

MEMORIE VAN TOELICHTING

§1. Inleiding

Dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wet dieren voorziet in regels over verplicht cameratoezicht op slachthuizen en verzamelcentra. Hiermee wil de regering de naleving van regels ter bescherming van het welzijn van dieren door exploitanten van slachthuizen en verzamelcentra en hun medewerkers verbeteren door het toezicht op de naleving van deze regels door de overheid te versterken. De aanhoudende constatering van overtredingen van regelgeving voor dierenwelzijn op sommige slachthuizen en verzamelcentra maken dat deze voorgestelde regels nodig zijn.

Met dit wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan de motie van het lid Ouwehand van 12 april 2017, waarin de regering is verzocht om in te zetten op cameratoezicht in belang van dierenwelzijn in alle Nederlandse slachthuizen en een verplichting daartoe niet uit te sluiten.¹ Het voornemen tot invoering van verplicht cameratoezicht op slachthuizen is bij brief van 3 september 2021² door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) aan de Tweede Kamer aangekondigd. Bij brief van 22 april 2022³ is door de minister van LNV gemeld dat het aangekondigde wetsvoorstel ook betrekking zal hebben op verzamelcentra. De Tweede Kamer is over de voortgang van de voorbereiding van het wetsvoorstel geïnformeerd bij brieven van 22 juni 2022⁴ en 8 november 2022.⁵ Anders dan eerder aan de Tweede Kamer was gemeld, heeft de regering ervoor gekozen om, met het oog op de noodzakelijke voortgang van het proces, eerst in te zetten op de totstandkoming van dit wetsvoorstel en niet, zoals was gemeld, tegelijkertijd ook de uitvoeringsregelgeving op te stellen en te vervolmaken. Dat neemt niet weg dat ook op dat vlak stappen zijn gezet en dat in deze memorie van toelichting waar mogelijk de inhoud van de voorgenomen uitvoeringsregelgeving is beschreven.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 zijn de achtergronden beschreven, waaronder de aanleiding voor de voorgestelde maatregelen. Paragraaf 3 bevat een toelichting op de inhoud van dit wetsvoorstel, waarna in paragraaf 4 de verhouding van de voorgestelde maatregelen tot het hoger recht wordt uiteengezet. De paragrafen 5, 6, 7, 8 en 9 behandelen respectievelijk de verhouding met nationale regelgeving, de belangrijkste gevolgen zoals gewenste effecten en de te verwachten

¹ Kamerstukken II 2016/17, 21501-32, nr. 1008.

² Kamerstukken II 2020/21, 28286, nr. 1217.

³ Kamerstukken II 2021/22, 28286, nr. 1237.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 28286, nr. 1259.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 28286, nr. 1267.

neveneffecten, de uitvoering en handhaving, en de financiële gevolgen voor het bedrijfsleven. De reacties en antwoorden op de opmerkingen en vragen uit de internetconsultatie van het ontwerp van dit wetsvoorstel komen aan de orde in paragraaf 10. Paragraaf 11 bevat tot slot een artikelsgewijze toelichting.

§2. Achtergrond

2.1. Slachthuizen en verzamelcentra in Nederland

2.1.1. Slachthuizen

Op slachthuizen worden dieren aangevoerd om daar te worden gedood voor de productie van vlees, voor afzet in de Europese Unie en in derde landen. Met vlees wordt bedoeld: alle eetbare delen van het geslachte dier, inclusief het bloed. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in slachthuizen voor roodvlees en slachthuizen voor witvlees (pluimvee), onder andere vanwege de grote verschillen in bedrijfsvoering, slachtproces en keuren en toezicht.

Roodvlees kengetallen

Bij roodvlees gaat het om vlees van o.a. varkens, runderen, kalveren, schapen, geiten en paarden. Op jaarbasis worden er in Nederland ongeveer 0.5 miljoen runderen, 1.5 miljoen kalveren, 17 miljoen varkens, 700.000 schapen en 200.000 geiten⁶ geslacht in de ca. 90 middelgrote- en grote roodvlees slachthuizen. De 23 grootste roodvlees-slachthuizen zijn daarbij goed voor circa 90% van het aantal slachtingen in Nederland. Daarnaast zijn er circa 50 regionale slachterijen in Nederland, veelal kleine en middelgrote familiebedrijven.

Een onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, naar de omvang van het personeelsbestand in de vleessector, gaat in 2020 uit van 7.400 werknemers⁷ in de roodvlees- slachthuizen.

Pluimvee kengetallen

Op jaarbasis wordt ruim 500 miljoen stuks pluimvee⁸ geslacht in Nederland. Bij pluimvee gaat het om vleeskuikens, moederdieren, eenden, kalkoenen en uitgelegde hennen⁹. In 2022 waren er 17 pluimvee-slachthuizen in Nederland¹⁰. In de witvleesslachterijen werkten in 2020 rond de 7.700 werknemers¹¹.

⁶ [Vleesproductie; aantal slachtingen en geslacht gewicht per diersoort \(cbs.nl\)](#)

⁷ [Dierenwelzijn | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁸ [Vleesproductie; aantal slachtingen en geslacht gewicht per diersoort \(cbs.nl\)](#)

⁹

agrimatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=3577&indicatorID=3591§orID=2249)

¹⁰ [NE.2306 - Jaarverslag 2022 DIGITAL.pdf \(nepluvi.nl\)](#)

¹¹ [SEO eindrapportage 2022, aantal werkenden in slachthuizen en overige vlees sector](#)

2.1.2. Verzamelcentra

Verzamelcentra voor levend vee zijn bedrijven waar dieren afkomstig van verschillende veehouderijen worden verzameld en gesorteerd voor de volgende bestemming, bijvoorbeeld een gespecialiseerde veehouderij, een mestrij, vervoer naar het buitenland of naar een slachthuis. Over het algemeen worden dieren op verzamelcentra door verschillende partijen aangevoerd, van de veewagen gelost en tijdelijk ondergebracht in stalruimtes op het verzamelcentrum. Nadat de dieren zijn verhandeld worden ze weer geladen op een veewagen en naar de volgende bestemming getransporteerd. Ook moeten soms dieren gedood worden op verzamelcentra, bijvoorbeeld als zij te verzwakt of gewond zijn geraakt en niet meer getransporteerd kunnen worden. Er zijn ca. 70 verzamelcentra in Nederland waarvan ongeveer de helft dieren verzamelen voor de binnenlandse markt en de andere helft verzamelt daarnaast ook dieren voor export naar andere lidstaten of naar derde landen.

2.2. Regelgeving

2.2.1. Slachthuizen

In het belang van de bescherming van het dierenwelzijn gelden in de Europese Unie regels over het doden van dieren die worden gefokt of gehouden voor de productie van levensmiddelen, opgenomen in verordening nr. 1099/2009.¹² Op grond van die verordening zijn exploitanten van slachthuizen verplicht om bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten ervoor te zorgen dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard. Exploitanten dienen daarbij passende maatregelen te nemen om te waarborgen dat dieren fysiek comfort en bescherming tegen letsel ontvangen, behandeld en gehuisvest worden in overeenstemming met hun normale gedrag, geen tekenen vertonen van vermijdbare pijn, angst, of abnormaal gedrag, niet lijden onder langdurig gebrek aan voer of drinkwater en niet in vermijdbaar contact komen met andere dieren die hun welzijn kunnen schaden. De op het slachthuis aanwezige voorzieningen moeten zodanig zijn ontworpen, gebouwd, onderhouden en gebruikt dat de naleving van voornoemde verplichting het gehele jaar door is gewaarborgd (artikel 3, eerste, tweede en derde lid, van verordening nr. 1099/2009). De verordening stelt verder eisen aan de bedwelming van de te doden dieren, de standaardwerkweisen, de vakbekwaamheid van het personeel, de fixatie- en bedwelmsapparatuur en het gebruik ervan. Specifiek voor slachthuizen is voorzien in aanvullende voorschriften over de indeling en bouw van inrichtingen en daarin gebruikte

¹² Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (Pb EU L 303).

apparatuur, de behandeling van dieren en het fixeren van dieren, en de monitoring.

In de Wet dieren is uitvoering gegeven aan deze verordening. Overtredingen van de rechtstreeks werkende verplichtingen en verboden van de verordening zijn strafbaar gesteld in artikel 6.2, eerste lid, van de wet in samenhang met artikel 5.8 van de Regeling houders van dieren. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is voor de toepassing van de verordening de zogeheten bevoegde autoriteit (artikel 6.3, tweede lid, van de wet), en namens hem de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: de NVWA).

In verordening nr. 2017/625¹³ zijn regels opgenomen over de uitvoering van controles op de naleving van regelgeving van de Europese Unie op het gebied van onder meer levensmiddelen, dierenwelzijn en diergezondheid, en controles of dieren en goederen aan die regels voldoen. De ter uitvoering van die verordening door de Europese Commissie vastgestelde verordening nr. 2019/627¹⁴ voorziet in instructies aan de bevoegde autoriteit voor de uitvoering van de ante-mortem keuring van dieren die worden geslacht, en de post-mortem keuring van karkassen van dieren na de slacht.

2.2.2 Verzamelcentra

Voor verzamelcentra zijn de algemene regels ter bescherming van het welzijn van dieren van toepassing. Hierbij kan worden gedacht aan de in hoofdstuk 2 van het Besluit houders van dieren opgenomen regels over het houden van dieren, de verzorging van dieren, de verlichting en ventilatie van de ruimten waar dieren worden gehouden. Die regels strekken tot implementatie van richtlijn nr. 98/58/EG.¹⁵ Verder geldt natuurlijk ook het algemene verbod op het mishandelen van dieren (artikel 2.1 van de Wet dieren). Wanneer dieren worden gedood op verzamelcentra, bijvoorbeeld als zij te verzwakt of gewond zijn

¹³ Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) (Pb EU L 95).

¹⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/627 van de Commissie van 15 maart 2019 tot vaststelling van eenvormige praktische regelingen voor de uitvoering van officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong overeenkomstig Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2074/2005 van de Commissie wat officiële controles betreft (Pb EU L 131)

¹⁵ Richtlijn 98/58/EG van de Raad van 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren (Pb EG L 221).

geraakt en niet meer getransporteerd kunnen worden, moet voldaan worden aan de algemene voorschriften van verordening nr. 1099/2009. De algemene voorschriften van de verordening (EG) Nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden zijn onder andere dat bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten ervoor gezorgd wordt dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard (Art. 3 lid 1), dat er noodzakelijke maatregelen genomen moeten worden om bepaalde gedragingen en comfort van dieren te waarborgen (Art. 3 lid 2 a t/m f) en dat de voorzieningen voor het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten zodanig worden ontworpen, gebouwd, onderhouden en gebruikt, dat de naleving van de verplichtingen in leden 1 en 2 overeenkomstig het verwachte activiteitsniveau het hele jaar door gewaarborgd is (Art. 3 lid 3).

Tevens is verordening (EU) nr. 1/2005¹⁶, die betrekking heeft op het transport van dieren, relevant. Exploitanten van verzamelcentra die overeenkomstig de communautaire veterinaire wetgeving zijn erkend, moeten op grond van die verordening onder meer gekwalificeerd personeel in dienst hebben. Ook moeten zij de nodige maatregelen nemen om aan geconstateerde overtredingen een einde te maken en herhaling ervan te voorkomen. Daarnaast moeten verzamelcentra voldoen aan de eisen voor laden en lossen van dieren die in genoemde verordening zijn opgenomen. Dit betreft gedetailleerde eisen aan voorzieningen voor het laden en lossen. Deze moeten zodanig zijn ontworpen en geconstrueerd, en op zodanige wijze worden onderhouden en gebruikt worden dat tijdens de verplaatsing van de dieren letsel en lijden worden voorkomen en opwinding en stress tot een minimum worden beperkt, en dat de veiligheid van de dieren wordt gewaarborgd.

Voor het uitvoeren van controles op de naleving van de welzijnsregelgeving van de Europese Unie geldt verordening nr. 2017/625.

2.3. Overtreding van regelgeving en wijze van toezicht

2.3.1. Misstanden

De gang van zaken in de slachtketen staat onder grote publieke en politieke belangstelling. Daarbij is er met name aandacht voor de manier waarop dieren in de slachtketen worden behandeld. De afgelopen jaren zijn meermaals undercover films, opgenomen op slachthuizen en verzamelcentra door dierenrechtenorganisaties en onder de Wob/Woo opgevraagde NVWA-

¹⁶ Verordening (EG) Nr. 1/2005 VAN DE RAAD van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97

inspectiegegevens, naar buiten zijn gebracht waaruit bleek dat het dierenwelzijn van dieren ernstig geschaad werd^{17,18,19, 20}. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om dieren die hardhandig worden opgedreven, bij de slacht onvoldoende bedwelmd zijn of met teken van leven het verdere slachtproces ingaan. De minister van LNV is van mening dat elk incident waarbij dierenwelzijn in het geding is, er een te veel is²¹.

Verder blijkt uit de door de NVWA per half jaar actief en niet-geanonimiseerde openbaar gemaakte schriftelijke waarschuwingen en opgelegde boetes aan individuele slachthuizen dat er sprake is van tekortkomingen. Zo zijn in de eerste helft van 2022 door de NVWA meer dan 1.400 tekortkomingen vastgesteld in de 39 grote Nederlandse roodvlees- en pluimveeslachthuizen, die gerelateerd waren aan dierenwelzijn.²² In 2023 heeft de NVWA op basis van undercover cameraopnames van dierenmishandeling een groot verzamelcentrum stilgelegd en de erkenning direct geschorst²³.

2.3.2 Interventiebeleid Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Het interventiebeleid van de NVWA is erop gericht om geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving tijdens toezicht, keuring, inspectie en productonderzoek op te heffen en herhaling ervan te voorkomen. Algemeen geldt dat de exploitanten van slachthuizen en verzamelcentra primair verantwoordelijk zijn voor de naleving van wettelijke normen met betrekking tot dierenwelzijn. De NVWA ziet toe op deze naleving.

2.3.2.1 Toezicht op slachthuizen

Het toezicht van de NVWA in het slachthuis houdt in dat er wordt toegezien op de ante-mortem (AM) en post-mortem (PM) processen. Bij alle controles gaat de NVWA ook na in hoeverre het proces beheerst wordt door het slachthuis zelf en of deze controleert of aan de eisen wordt voldaan en of er aantoonbaar maatregelen worden genomen om herhaling te voorkomen.

In het AM-gedeelte wordt toezicht gehouden op het uitladen en omgang met de dieren het onderbrengen in de wachtruimten, het verplaatsen naar de slachtplaats, het bedwelms- en slachtproces tot en met het verbloeden van

¹⁷ <https://www.ongehoord.info/onderzoek/varkens-met-geweld-opgedreven-voor-transport>

¹⁸ [Over koetjes en kalfjes: geweld bij diertransporten in België en Nederland - Ongehoord](#)

¹⁹ <https://www.varkensinnood.nl/nieuwsartikelen/een-zerotolerancebeleid-voor-slachthuizen-wat-houdt-dat-in>

²⁰ [- \(overheid.nl\)](#)

²¹ Kamerstuk 2022/23 28 286 Nr. 1294

²² [NVWA-slachthuismonitor: Veel overtredingen in slachthuizen in eerste helft 2022 | Nieuwsbericht | NVWA](#)

²³ [NVWA legt verzamelcentrum runderen stil na 'schokkende' beelden \(nos.nl\)](#)

de dieren²⁴. Tevens worden alle dieren of koppels van dieren (bij pluimvee) voorafgaand aan de slacht gekeurd op slachtwaardigheid door een officiële dierenarts van de NVWA.

In 39 slachthuizen houdt de NVWA permanent toezicht. Dit betekent dat er continu een toezichthoudende dierenarts aanwezig is in het slachthuis, als daar slachtwerkzaamheden plaatsvinden. Of een slachthuis permanent toezicht heeft, hangt af van een combinatie van factoren. De belangrijkste factor is het aantal geslachte dieren. Andere factoren die meewegen zijn het aantal slachtdagen per week en de slachtsnelheid.²⁵ Bij slachthuizen met niet-permanent toezicht wordt altijd toezicht gehouden op de AM-keuring en worden er regelmatig controles uitgevoerd op de opvolgende slachtprocessen. De frequenties van de controles verschillen per slachthuis en zijn bepaald aan de hand van risicofactoren zoals diersoort en -categorie, omvang bedrijf, eerdere overtredingen en of er al dan niet onbedwelmd ritueel geslacht wordt²⁶.

In het PM-gedeelte wordt toezicht gehouden op met name de naleving van de wetgeving ten aanzien van voedselveiligheid. Maar ook hier worden controles uitgevoerd op dierenwelzijn, zoals de controle op vangletsel bij pluimvee. Voor zowel het AM- als PM- gedeelte moet ieder bedrijf de risico's beschrijven en bijbehorende beheersingsprocedures opstellen. Dit gebeurt volgens de zogenoemde HACCP-methodiek. HACCP staat voor: Hazard Analysis of Critical Control Points. Op basis van de HACCP-methodiek beschrijft een bedrijf waar de kritische controlepunten zijn en hoe deze dan beheerst worden door het bedrijf. De NVWA toetst het slachtproces aan deze bedrijfseigen procedures. Middels een 'systeemcontrole' worden deze procedures gecontroleerd. Daarnaast wordt bekeken of inrichting en uitrusting van het slachthuis voldoet, personeel over de vereiste kwalificaties beschikt en de standaardwerkwijzen correct zijn vastgelegd. De NVWA voert een audit uit op dat bedrijfseigen HACCP-systeem²⁷.

2.3.2.2 Toezicht op verzamelcentra

Verzamelcentra moeten op grond van verordening (EU) 2016/429 over een erkenning beschikken. Verordening (EU) 2019/2035 voorziet in de erkenningsvereisten. Artikel 1.40 van het Besluit houders van dieren voorziet in een grondslag om voor verzamelcentra voor nationale verplaatsingen regels te stellen. In artikel 5c.3 lid 1 van de Regeling houders van dieren is de erkenningsplicht opgenomen. Om deze erkenning te krijgen en te behouden

²⁴ [WLZVL-017, Toezicht op welzijn van hoefdieren en gekweekt wild in slachthuizen | Voorschrift | NVWA](#)

²⁵ [Roodvlees slachthuizen permanent toezicht | NVWA Inspectieresultaten](#)

²⁶ [Eisen voor slachthuizen bij onbedwelmd ritueel slachten | Onbedwelmd ritueel slachten | NVWA](#)

wordt door de NVWA gecontroleerd of het verzamelcentrum bouwtechnisch en qua procedures voldoet aan de voorschriften.

De NVWA keurt dieren op verzamelcentra in het kader van certificering voor handelsverkeer tussen de EU-lidstaten en/of export naar derde landen. Hierbij wordt onder andere beoordeeld of de dieren geschikt zijn voor het voorgenomen transport om vervoerd te worden en worden bepaalde garanties afgegeven over de gezondheid van de dieren. Het toezicht op dierenwelzijn houdt de NVWA steekproefsgewijs op basis van bevindingen van eerdere keuringen en inspecties. Dierenwelzijnscontroles vinden o.a. plaats tijdens certificeringswerkzaamheden of tijdens controles in het kader van onderhoud van de erkenning. In tegenstelling tot slachthuizen, zijn er geen verzamelcentra waar de NVWA permanent toezicht houdt.

Bij het certificeren van sommige hoog-risico dieren, zoals bijvoorbeeld afgemolken melkkoeien, is te allen tijde een tweede toezichthouder aanwezig. De bevindingen van een toezichthouder bij eerdere keuringen kunnen ook een aanleiding zijn om een tweede toezichthouder in te schakelen.

2.3.2.3 Versterking toezicht op de vleesketen

Onder andere de in paragraaf 2.3.1 genoemde misstanden zijn voor de NVWA aanleiding voor het versterken van het toezicht in de vleesketen. Deze aanpak is enerzijds gericht op het verbeteren en intensiveren van het toezicht en anderzijds op het zichtbaar, stevig en bestraffend kunnen reageren op schendingen van het dierenwelzijn.

Het versterken van toezicht betreft de invoering van het 4-ogen-toezicht (een tweede inspecteur fungeert als medebeoordelaar); ontwikkeling van het verscherpt toezicht voor ondernemers die meerdere keren niet aan de regelgeving voldoen²⁸; invoer van het zogenaamde "three strikes out-principe" waarmee het mogelijk is om slachthuizen na drie ernstige overtredingen te schorsen of te sluiten; aanscherping van het toezicht op transportwaardigheid²⁹ en aanscherping van de certificering voor het transport van zieke en gewonde dieren op verzamelcentra³⁰. Ook wordt gewerkt aan verbeteringen van het wettelijk kader om de NVWA beter in staat te stellen toezicht te houden in de vleesketen. Het gaat hierbij om de Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing³¹, die o.a. de mogelijkheid biedt om slachthuizen via het strafrecht te laten sluiten, een herziening van het stelsel van bestuurlijke boetes van de Wet dieren en het aangekondigde verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur op primaire bedrijven en verzamelcentra (dit verbod

²⁸ <https://www.nvwa.nl/ondernemers/toezicht-maatregelen-en-boetes/verscherpt-toezicht>

²⁹ [Inspectieresultaten transportwaardigheid 2022 | Vervoer levende dieren | NVWA](#)

³⁰ [NVWA scherpt certificering voor transport van licht zieke en gewonde dieren aan | Nieuwsbericht | NVWA](#)

³¹ (Stb. 2023, 242)

geldt niet op slachthuizen). Onderhavig wetsvoorstel, waarmee aanvullend toezicht op dierenwelzijn wordt geïmplementeerd, maakt integraal onderdeel uit van de verbeteringen van het wettelijke kader³².

2.3.3 Vrijwillig cameratoezicht slachthuizen

De toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken kondigde in het vragenuur van 28 maart 2017³³, naar aanleiding van geconstateerde misstanden in een slachthuis in Tielt (België), aan om op basis van vrijwillige afspraken met het bedrijfsleven te komen tot het benutten van closed circuit tv (CCTV) bij het toezicht door de NVWA³⁴. Na een pilotperiode is in 2019 een start gemaakt met de implementatie van cameratoezicht op alle roodvlees- en pluimveeslachthuizen. Vanaf mei 2020 hebben circa 90 slachthuizen cameratoezicht. Dit vrijwillige cameratoezicht is met name gericht op naleving van de dierenwelzijnsregelgeving. Kleine slachthuizen, waaronder zich veel zelfslachtende slaggers bevinden, zijn in deze vrijwillige fase niet aangesloten bij het cameratoezicht³⁵. Afhankelijk van het slachtvolume inspecteert de NVWA de camerabeelden een tot twee keer per maand. De inspecteur beoordeelt daarbij indicatief twee uur beeldmateriaal, opgenomen op verschillende dagen en controlepunten. Indien de inspecteur onregelmatigheden op de beelden constateert, worden, afhankelijk van de ernst van de onregelmatigheden, afspraken gemaakt met het slachthuis om herhaling te voorkomen of wordt er op basis van de beelden een rapport van bevindingen opgemaakt, welke als basis dient voor een boete of schriftelijke waarschuwing.

Dit vrijwillige cameratoezicht is in het voorjaar van 2021 door de NVWA geëvalueerd³⁶. Uit de ervaringen van de afgelopen jaren blijkt dat cameratoezicht, aanvullend op fysiek toezicht, helpt risico's ten aanzien van dierenwelzijn te beheersen³⁷. Met behulp van camerabeelden zijn verschillende onregelmatigheden geconstateerd. Onregelmatigheden zijn besproken met de slachthuizen en er zijn afspraken gemaakt om herhaling te voorkomen. Sommige onregelmatigheden op roodvleesslachterijen waren zo ernstig dat op basis van de beelden een rapport van bevindingen is opgemaakt. Het type onregelmatigheden dat bij pluimvee-slachthuizen via de huidige cameraposities in beeld is, levert waardevolle toezichtsinformatie op. Middels camerabeelden is het mogelijk te beoordelen of er correct met de dieren wordt omgegaan,

³² Kamerstukken II 2022/23, 28286, nr. 1294

³³ <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2018D16264>

³⁴ Handelingen II 2016/17, nr. 60, item 2.

³⁵ Een zelfslachtende slager is een ondernemer die naast een slagerij met winkel, bestemd voor consumentenaankopen ook een eigen slachtplaats heeft. In deze slachtplaats wordt op kleine schaal geslacht (capaciteit <1000gve/jaar), voor eigen productie en verkoop of voor derden.

³⁶ [Cameratoezicht dierenwelzijn in slachthuizen | Publicatie | NVWA](#)

³⁷ [Cameratoezicht in slachthuizen | NVWA](#)

bijvoorbeeld of de dieren rustig opgehangen worden, of op correcte wijze aangesneden wordt waarna de dieren verbloeden en of de dieren zodanig goed verdoofd zijn dat deze tijdens het hele dodingsproces niet bij bewustzijn komen.

In 2021 is bij 2,3% van de bij roodvleesslachterijen uitgevoerde camera-inspecties een Rapport van Bevindingen (RvB) opgesteld. Deze rapporten hebben tot een schriftelijke waarschuwing of boete geleid. Ter vergelijking: in 2021 werd bij uitgevoerde fysieke controles rond dierenwelzijn in roodvleesslachthuizen met permanent toezicht in 0,3% van de gevallen een RvB opgemaakt³⁸. Voorts heeft de NVWA in 2022 de erkenning van een slachthuis per direct geschorst en is er een strafrechtelijk onderzoek gestart nadat door middel van cameratoezicht ernstige misstanden op het gebied van dierenwelzijn zijn geconstateerd³⁹.

Het grote verschil van het aantal bevindingen tussen cameratoezicht en het reguliere toezicht is te verklaren door het feit dat camera's op posities zijn geplaatst waar handelingen plaatsvinden die potentieel een risico vormen voor het dierenwelzijn (controlepunten). Daarnaast kunnen camerabeelden bij de inspecties versneld afgespeeld of op meerdere schermen gelijktijdig worden bekeken. Bij een camera-inspectie kunnen hierdoor meer gebeurtenissen vastgelegd en beoordeeld worden dan bij een reguliere inspectie waarbij enkele inspecteurs zich over een heel slachthuis moeten verplaatsen. Inspecteurs kunnen niet op alle risicovolle plekken tegelijkertijd aanwezig zijn, camera's kunnen dat wel.

Tevens is in de jaren 2021 -2023 een geleidelijke daling van het aantal opgestelde RvB's te zien, bij een vergelijkbaar aantal camera inspecties (zie tabel 1). Dit duidt op een preventieve werking van cameratoezicht. Door de aanwezigheid van camera's en het daarmee geïntensiveerde toezicht van de NVWA blijkt de aandacht voor dierenwelzijn te zijn toegenomen in de slachthuizen.

Tabel 1 resultaten vrijwillig cameratoezicht slachthuizen 2021-2023

Jaar		Aantal camera inspecties	RVB	% RVB/aantal camera inspecties
2021	Totaal	2013	41	2.0%
	<i>Roodvlees</i>	1671	39	2.3%
	<i>Pluimvee</i>	342	2	0.6%
2022	Totaal	2117	32	1.5%
	<i>Roodvlees</i>	1769	23	1.3%
	<i>Pluimvee</i>	348	9	2.6%

³⁸ [Roodvlees slachthuizen permanent toezicht | NVWA Inspectieresultaten](#)

³⁹ [NVWA schorst erkenning slachterij | Nieuwsbericht | NVWA](#)

2023	Totaal	2105	16	0.8%
	<i>Roodvlees</i>	<i>1702</i>	<i>14</i>	<i>0.8%</i>
	<i>Pluimvee</i>	<i>403</i>	<i>2</i>	<i>0.5%</i>

Uit de evaluatie van de NVWA blijkt echter ook dat een aantal verbeteringen in het systeem van cameratoezicht wenselijk is. De NVWA doet de volgende aanbevelingen:

1. Controlepunten waarop een camera staat vastleggen in regelgeving. De huidige opzet van cameratoezicht op vrijwillige basis maakt dat over de controlepunten waar camera's moeten staan sector en overheid overeenstemming moeten bereiken. Dat wringt als voor het toezicht cameraposities wenselijk zijn waar de sector niet mee instemt.
2. Het is noodzakelijk dat er interventiemogelijkheden voor de overheid komen wanneer een slachthuis zich niet houdt aan waar het zich in het kader van cameratoezicht vrijwillig aan heeft gebonden. In de huidige aanpak heeft niet-medewerking aan cameratoezicht door een slachthuis als consequentie dat de NVWA dan de intensivering van het toezicht vormgeeft door aanvullend fysiek toezicht. De NVWA wil meer handelen conform algemeen interventiebeleid, zodat ook juridische maatregelen mogelijk zijn.
3. Wegnemen van de vrijblijvendheid van cameratoezicht die nu eenmaal verbonden is aan het vrijwillige karakter, omdat die op gespannen voet staat met de verantwoordelijkheid van bedrijven. Zo doet de NVWA de aanbeveling dat het bedrijfsleven cameratoezicht opneemt in de formele kwaliteitssystemen. De NVWA kan er zo op toezien dat de sector zelf haar kwaliteitsborging van dierenwelzijn versterkt door middel van cameratoezicht.
4. De mogelijkheid voor de NVWA om op eenvoudige wijze beelden ten behoeve van toezichtdoeleinden op te vragen. De NVWA heeft momenteel geen vrije beschikking over de camerabeelden die als bewijsmateriaal kunnen dienen en ondersteunend zijn aan rapporten van bevindingen.
5. Meer mogelijkheden voor de NVWA om beelden van slachthuizen in te zien dan alleen op locatie.
6. Een mogelijkheid voor de overheid om op termijn te sturen op innovaties die het mogelijk maken om camerabeelden efficiënter uit te lezen (bijvoorbeeld door middel van kunstmatige intelligentie) of andere waarnemingen vast te leggen, zoals bijvoorbeeld warmtemetingen of geluid.
7. het verbreden van cameratoezicht naar de publieke belangen voedselveiligheid en diergezondheid.

De NVWA adviseert in haar evaluatie om cameratoezicht ook toe te passen op verzamelcentra voor levend vee. De handelingen in de aanvoerhallen van

slachthuizen en in verzamelcentra zijn namelijk op veel vlakken gelijk. Er worden grote aantallen dieren aangevoerd, ondergebracht, gegroepeerd en afgevoerd. Ook worden dieren gedood, bijvoorbeeld als zij niet geschikt zijn voor verder transport. Dezelfde welzijnsproblemen ontstaan hier als in slachthuizen en daarom is het nodig om het toezicht ook op verzamelcentra te versterken. Gezien het succes met vrijwillig cameratoezicht in slachthuizen, is het zeer aannemelijk dat het toezicht met de hulp van camera's ook in verzamelcentra leidt tot verbeteringen voor dierenwelzijn.

De NVWA geeft tegen deze achtergrond in haar evaluatie het advies om cameratoezicht in slachthuizen en verzamelcentra wettelijk te verplichten.

2.3.4 Cameratoezicht in het buitenland

Nederland is niet het enige land waar gebruik gemaakt wordt van cameratoezicht.⁴⁰ De regering heeft daarom ook gekeken naar de systemen in andere landen. De Nederlandse overheid staat regelmatig in contact met andere Europese landen en de Europese Commissie om ervaringen over cameratoezicht met elkaar te delen. Tevens wordt met het uitwerken van de verplichting voldaan aan de oproep van de Europese Commissie/EFSA-adviezen⁴¹ die aangeven dat toezicht door middel van "slimme" camera's en sensortechnieken een toegevoegde waarde heeft. Aan de lidstaten wordt geadviseerd deze toe te passen.

Engeland

In Engeland was er ook eerst vrijwillig cameratoezicht. In 2015 is het vrijwillige cameratoezicht in ongeveer 50% van de roodvleesslachthuizen en 70% van de pluimveeslachthuizen in Engeland geëvalueerd door het Farm Animal Welfare Committee (FAWC)⁴². De FAWC kwam daarbij tot de conclusie dat cameratoezicht in slachthuizen gezien moet worden als een belangrijke aanvulling op het fysieke toezicht op dierenwelzijnsovertredingen door de toezichthouder. Op basis van de aanbevelingen van de FAWC is cameratoezicht op slachthuizen in 2018 wettelijk verplicht in Engeland en Wales⁴³. In een eerste evaluatie van deze wettelijke verplichting in 2023 wordt geconcludeerd dat de invoering van verplicht cameratoezicht in slachthuizen geresulteerd heeft in meerwaarde voor het dierenwelzijn en in de waarborging van hoge welzijnsnormen in slachthuizen.⁴⁴ Sinds juli 2021 is cameratoezicht ook op slachthuizen in Schotland wettelijk verplicht.

Spanje

Op 24 augustus 2023 werd de wettelijke verplichting voor Spaanse slachthuizen van kracht om videobewakingssystemen te installeren met het doel om controles op dierenwelzijnsvoorschriften uit te voeren en de naleving door slachthuisexploitanten en hun personeel te waarborgen.⁴⁵ Voor kleine slachthuizen zal de verplichting in augustus 2024 er in werking treden.

⁴⁰ [Implementation of video surveillance systems in slaughterhouses - Articles - pig333, pig to pork community](#)

⁴¹ Overweging PM in verordening 2019/627

⁴² [Opinion on CCTV in slaughterhouses.pdf \(publishing.service.gov.uk\)](#)

⁴³ [The Mandatory Use of Closed Circuit Television in Slaughterhouses \(England\) Regulations 2018 \(legislation.gov.uk\)](#)

⁴⁴ [The Mandatory Use of Closed Circuit Television in Slaughterhouses \(England\) Regulations 2018 \(legislation.gov.uk\)](#)

⁴⁵ BOE-A-2022-14057 Real Decreto 695/2022, de 23 de agosto, por el que se establecen medidas para el control del bienestar de los animales en los mataderos mediante la instalación de sistemas de videovigilancia.

§3. Inhoud wetsvoorstel

3.1 Nut en noodzaak

Het doel van het wetsvoorstel is het toezicht in slachthuizen en verzamelcentra efficiënter te maken om zo betere naleving van wet en regelgeving ten aanzien van dierenwelzijn te bewerkstelligen. Nog steeds komen er te veel misstanden voor met betrekking tot dierenwelzijn in sommige slachthuizen en verzamelcentra. Het bedrijfsleven neemt momenteel door de hele keten heen onvoldoende zijn verantwoordelijkheid om dierenwelzijn te verzekeren.

Uit de ervaringen van de afgelopen jaren met het vrijwillig cameratoezicht in slachthuizen blijkt dat cameratoezicht een waardevol instrument is om het toezicht van de NVWA op een effectieve en efficiënte manier aan te vullen en de naleving van dierenwelzijnsvoorschriften te verbeteren (zie 2.3.3). Deze conclusie wordt ondersteund door de ervaringen uit Engeland, waar met een vergelijkbaar systeem van cameratoezicht in slachthuizen wordt gewerkt. Andere instrumenten zoals bijvoorbeeld voorlichting en scholing van medewerkers en andere sectorinitiatieven⁴⁶ hebben niet tot het gewenste resultaat geleid.

Cameratoezicht helpt als extra paar ogen: daarmee kan gekeken worden op plekken en momenten dat de toezichthouder niet fysiek aanwezig is of kan zijn. Toezicht houden op elk moment en bij alle controlepunten kan redelijkerwijs niet op een andere manier door de NVWA worden uitgevoerd. Ook bij het permanent toezicht op sommige slachthuizen, waarbij altijd een inspecteur aanwezig in het slachthuis als er slachtactiviteiten plaatsvinden, kan deze niet continue toezicht houden op alle activiteiten met dieren verspreid over het hele slachthuis. Het gaat veelal om grote panden waar veel handelingen parallel plaatsvinden.

Door middel van cameratoezicht is het ook mogelijk om achteraf situaties te beoordelen. De NVWA kan bijvoorbeeld samen met de exploitant beelden nakijken en verbeterpunten bespreken. Voorts verplicht het wetsvoorstel exploitanten van slachthuizen en verzamelcentra, om zelf de camerabeelden te gebruiken voor de monitoring en beheersing van eigen processen. Dit alles versterkt het toezicht en draagt bij aan een betere naleving.

Daarnaast is de verwachting dat de aanwezigheid van camera's ook een positief, preventief effect heeft op de naleving van regelgeving in slachthuizen en verzamelcentra. Deze verwachting wordt ondersteund door de eerste resultaten van het vrijwillige cameratoezicht (zie [2.3.3](#)) en de evaluatie van het verplicht

⁴⁶ [21-01-28 Code voor Dierenwelzijn op slachterij.pdf \(cov.nl\)](#)

cameratoezicht in slachthuizen in het VK waarin een duidelijke reductie van dierenwelzijnsovertredingen is vastgesteld sinds de introductie van verplicht cameratoezicht.⁴⁷

Met dit wetsvoorstel wordt aan de aanbevelingen van de NVWA met betrekking tot cameratoezicht op dierenwelzijn tegemoetgekomen. Voor de publieke doeleinden voedselveiligheid en diergezondheid is de concrete toepassing van cameratoezicht nog niet voldoende uitgekristalliseerd om een wettelijke verplichting te kunnen onderbouwen. In tegenstelling tot dierenwelzijn is er nauwelijks ervaring opgedaan met beeldopnames van activiteiten die ten aanzien van die doeleinden relevant zijn en kan nog niet aangetoond worden dat cameratoezicht een meerwaarde heeft. Bijvoorbeeld staat niet vast of mogelijke verontreinigingen van karkassen goed genoeg op camerabeelden te zien zijn om daarmee de voedselveiligheid te kunnen bewaken. Hetzelfde geldt voor het houden van toezicht ten aanzien van het doel diergezondheid. Hiervoor is het bijvoorbeeld relevant dat vrachtwagens die dieren aanvoeren gereinigd en ontsmet worden. Maar het is nu nog niet duidelijk of op camerabeelden goed te zien of vrachtwagens daadwerkelijk grondig schoon worden gemaakt.

3.2 Proportionaliteit en subsidiariteit

Aan het belang van dierenwelzijn wordt door verschillende Kamerleden veel waarde gehecht, dat blijkt o.a. uit de debatten en gestelde Kamervragen in de afgelopen jaren. Gruwelijke beelden en berichten over misstanden in slachthuizen en verzamelcentra resulteren in de vraag naar beter toezicht op de omgang met dieren. Ook vanuit de maatschappij is hier vraag naar. De Raad voor dierenaangelegenheden concludeert in het onderzoek "Staat van het dier 2022" dat Nederlanders steeds meer geven om dierenwelzijn en, als het aan hen ligt, mag de overheid er meer aan doen om dat te waarborgen⁴⁸. Zo werd een petitie van de stichting Varkens in Nood, om te pleiten voor onafhankelijk cameratoezicht door bijna 60.000 burgers ondertekend⁴⁹.

Door het gebruik van camera's kan het toezicht van de NVWA veel effectiever plaatsvinden dan door fysieke controles alleen. Er wordt immers de mogelijkheid gecreëerd om op alle relevante processen toezicht te houden ook op tijdstippen waar geen inspecteur aanwezig kan zijn of op plaatsen waar een inspecteur minder makkelijk kan komen. Door toevoeging van de mogelijkheid om beelden op afstand te kunnen beoordelen zal deze effectiviteit nog versterkt worden. Als de ontwikkeling in het gebruik van 'artificial intelligence' doorzet, kan in de

⁴⁷ https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2018/556/pdfs/ukxi0d_20180556_en_001.pdf

⁴⁸ [Staat van het Dier 2022: dierenwelzijn gaat Nederlanders aan het hart | Nieuwsbericht | Raad voor Dierenaangelegenheden \(rda.nl\)](#)

⁴⁹ [Verplicht onafhankelijk cameratoezicht in slachthuizen! | Varkens in Nood](#)

toekomst een nog effectievere selectie gemaakt worden van de opgeslagen beelden. Zie nadere toelichting in paragraaf 3.4.5.

Deze effectieve wijze van toezicht kan redelijkerwijs niet op een andere wijze door de NVWA worden uitgevoerd. Een vergelijkbare toezichtsintensiteit zou gedeeltelijk kunnen worden bereikt door veel intensievere fysieke controles door de toezichthouder op veel verschillende plaatsen binnen de bedrijven. Hiervoor zou echter veel extra capaciteit nodig zijn bij de toezichthouder en de kosten voor de overheid en het bedrijfsleven zouden daardoor disproportioneel toenemen.

Voor het toezicht en de handhaving van regelgeving van dierenwelzijn is uit de evaluatie van de NVWA en uit de ervaringen in Engeland gebleken dat cameratoezicht, in aanvulling op fysieke toezicht, een grote meerwaarde heeft. Deze meerwaarde kan echter nog niet optimaal worden benut in de huidige, vrijwillige situatie. Uit de evaluatie van de NVWA komt naar voren dat de vrijwillige afspraken onvoldoende zijn gebleken om cameratoezicht efficiënt en eenduidig te implementeren waardoor een wettelijke verplichting noodzakelijk is.

3.3 Mogelijke gevolgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Het is van belang om te benadrukken dat het toezicht op de regelgeving gericht is op wat er met dieren gebeurt. Daarbij is het onontkoombaar dat ook personen in beeld komen. Het gaat hierbij enerzijds om personen die direct betrokken zijn bij de handelingen met dieren zoals het personeel van de bedrijven en de inspecteurs van de NVWA. Ook transporteurs die er verantwoordelijk voor zijn hun veewagens op diervriendelijke wijze te ontladen zullen in beeld gebracht worden. Anderzijds zullen ook beeldopnames worden gemaakt van overige personen die niet of slechts zijdelings betrokken zijn bij deze handelingen, zoals bezoekers, leveranciers, monteurs, etc. Beelden die gemaakt worden in slachthuizen en verzamelcentra kunnen derhalve persoonsgegevens bevatten.

Het verwerken van persoonsgegevens bij het gebruik van camera's vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van diegene van wie de persoonsgegevens worden verwerkt. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer vormt een grondrecht dat onder andere is vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet. De Grondwet stelt de eis dat een beperking van dat grondrecht uitsluiten kan bij of krachtens de wet. Op grond van artikel 10 van de Grondwet is daarom een wet in formele zin nodig om inbreuken te mogen maken. Dit wetsvoorstel voldoet aan die eis. Daarnaast schrijft de Grondwet voor dat ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer de wet regels stelt in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. De Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) is hierbij van

toepassing. In paragraaf 4.2 wordt nader ingegaan op de verhouding met hoger recht en in paragraaf 4.3 wordt nader ingegaan op de verplichtingen die voortvloeien uit de AVG.

3.4. Inhoud verplichtingen

3.4.1 Hoofdregeel

In dit wetsvoorstel (artikel 8.44b, eerste, tweede en derde lid) is voorzien in een algemene verplichting die inhoudt dat de exploitant van een slachthuis of verzamelcentrum beelden moet vastleggen van activiteiten met dieren. Daartoe moet de exploitant zorgdragen dat er camera's aanwezig zijn om beelden vast te leggen en ervoor te zorgen dat deze voorzieningen in werking zijn als genoemde activiteiten plaatsvinden. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Graus (PVV) en Eerdmans (JA21) die verzoekt om permanent cameratoezicht (naast fysieke controles) in slachthuizen ten behoeve van de NVWA.⁵⁰

Aan de camera's, waarmee beelden worden opgenomen, zullen bij lagere regelgeving eisen worden gesteld. Onder andere zal worden vastgelegd welke processtappen in beeld gebracht moeten worden (controlepunten). In ieder geval zullen de handelingen in beeld moeten worden gebracht waar nu ook in het vrijwillige cameratoezicht camera's bij worden geplaatst, zoals bij het afladen van de dieren uit het transportmiddel tot verblijf in de stal, het opdrijven, verdoven en doden en aanvullend op verzamelcentra het laden van dieren op het transportmiddel. Deze controlepunten uit het vrijwillige cameratoezicht kunnen worden aangevuld met nieuwe controlepunten. Waar mogelijk en noodzakelijk zullen pilots worden uitgevoerd om de doeltreffendheid van de beoogde nieuwe controlepunten te toetsen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de NVWA om de controlepunten vast te leggen in regelgeving. Tevens wordt hiermee uitvoering gegeven aan de motie van het lid Vestering (PvdD), die de regering verzoekt te borgen dat de NVWA zelf mag bepalen waar de camera's in slachthuizen worden geplaatst en te voorkomen dat er dode hoeken bestaan⁵¹. Deze regelgeving zal op grond van artikel 10.10 van de Wet dieren worden voorgehangen bij het parlement.

Voor het bepalen van de controlepunten op verzamelcentra zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan met cameratoezicht in slachthuizen en van de expertise van o.a. de toezichthoudende dierenartsen op deze bedrijven. Waar mogelijk en noodzakelijk zullen pilots worden uitgevoerd om de doeltreffendheid van de controlepunten te toetsen.

⁵⁰ Kamerstuk 28 286, nr. 1257

⁵¹ Kamerstuk 28 286, nr. 1240

3.4.2 Gebruik van waarnemingen camerabeelden in eigen bedrijfsproces

Exploitanten zijn zelf verantwoordelijk voor de naleving van de regelgeving omtrent de omgang met dieren en voor de productie van veilige levensmiddelen. Aansluitend bij die eigen verantwoordelijkheid is het logisch als bedrijven de camerabeelden gebruiken voor een monitoring van de processen in de slachthuizen en verzamelcentra, bijvoorbeeld als onderdeel van het eerder beschreven HACCP-methodiek. In sommige slachthuizen gebeurt dit al. Om te borgen dat alle exploitanten dit gaan doen, is in het wetsvoorstel een grondslag opgenomen dat bedrijven verplicht zijn een protocol op te stellen waarin zij beschrijven hoe zij de camerabeelden gebruiken in hun eigen proces, ten behoeve van de eigen kwaliteitscontrole op de naleving van de voorschriften (artikel 8.44b, vierde lid). Met de informatie die de bedrijven verzamelen, krijgen zij meer grip op het proces en kunnen ze daarin verbetering aanbrengen.

Exploitanten kunnen het protocol voegen bij andere documenten die reeds verplicht zijn op grond van Europese regelgeving, zoals de standaardwerkwijzen op grond van verordening nr. 1099/2009. De NVWA zal controleren door middel van audits en systeeminspecties of het protocol er is en wordt nageleefd. In de lagere regelgeving worden elementen benoemd die in het protocol moeten worden opgenomen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de aanbeveling van de NVWA om het bedrijfsleven te verplichten cameratoezicht op te nemen in de formele kwaliteitssystemen.

3.4.3 Uitzonderingen

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om via een algemene maatregel van bestuur regels te stellen onder welke voorwaarden categorieën van bedrijven met een geringe capaciteit uitgezonderd zijn van de verplichting tot cameratoezicht (artikel 8.44a, derde lid). Wat verstaan wordt onder geringe capaciteit wordt in lagere regelgeving vastgelegd. De regering is voornemens om voor kleine bedrijven, waaronder zelfslachtende slagers, bevinden, gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheid omdat de investeringen en inspanningen om camera's te plaatsen en te integreren in het bedrijfsproces niet in verhouding staan tot de aantallen dieren die op deze bedrijven worden aangevoerd en de financiële draagkracht van deze bedrijven. Dit is in lijn met de motie van het lid van Campen waarin verzocht wordt om bij voorbereidende wet- en regelgeving expliciet aandacht te hebben voor maatwerkregels voor zelfslachtende slagers⁵². Dit neemt niet weg dat dierenwelzijn voor elk dier dezelfde waarde heeft en ook deze kleine bedrijven het dierenwelzijn tijdens het slachtproces moeten waarborgen. Intensief toezicht door middel van

⁵² Kamerstukken II 2021/22, 28286, nr. 1251

cameratoezicht op deze kleine bedrijven past ook niet in het risicogerichte beleid van de NVWA. Omdat het hier om kleinere aantallen geslachte dieren gaat, is het mogelijk om door middel van fysieke waarneming in voldoende mate toezicht te houden. Cameratoezicht heeft daar minder toegevoegde waarde dan in grotere slachthuizen.

3.4.4 Toepassing van Artificial Intelligence, kunstmatige intelligentie en sensortechnologie

Het wetsvoorstel bevat in artikel 8.44b, achtste lid en 8.44d, zevende lid, de grondslag om de inzet van zelflerende en zelforganiserende algoritmen (ook wel kunstmatige intelligentie of artificial intelligence genoemd) en sensortechnologie voor het toezicht op dierenwelzijn mogelijk te maken. De grondslag is beperkt tot drie doelen, namelijk het selecteren en analyseren van bewegend beeld en het anonimiseren van personen op de beelden. Artikel 8.44b, achtste lid, gaat over de toepassing door de genoemde technieken door de exploitant. Artikel 8.44d, zevende lid, gaat over de toepassing door de NVWA. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de aanbeveling van de NVWA om op termijn te sturen op innovaties die het mogelijk maken om camerabeelden efficiënter uit te lezen en automatisch te anonimiseren. Tevens wordt hiermee uitvoering gegeven aan een motie van De Groot (D66)⁵³ waarin de regering verzocht wordt een plan van aanpak op te stellen om het cameratoezicht in slachthuizen in Nederland effectiever te maken in het voorkomen van dierenwelzijnsmisstanden, waarbij de mogelijkheden van "slimme camera's"⁵⁴ worden meegenomen.

Meerdere bedrijven zijn bezig met de ontwikkeling en toepassing van camerasystemen waarmee het mogelijk is om door middel van AI-algoritmen, al dan niet in combinatie met sensoren, mogelijk relevante cameraopnames met betrekking tot dierenwelzijn in slachthuizen te identificeren^{55,56}. Een deel van de ontwikkelde algoritmen is recent onderzocht in een validatiestudie van de Universiteit Utrecht⁵⁷.

Deze camerasystemen signaleren bijvoorbeeld door middel van geautomatiseerde beeldherkenning afwijkend gedrag van dieren of risicovolle interactie tussen dieren en mensen, zoals bewegingen die duiden op slaan of schoppen van dieren. Vervolgens worden de camerabeelden waarop een afwijking van het normale bedrijfsproces te zien is, automatisch geselecteerd om nagekeken te worden. Op deze manier hoeven alleen die beelden bekeken te worden waar zich mogelijk een onregelmatigheid voordoet in plaats van een

⁵³ Kamerstukken II, 2021/22, nr. 1204 (28286).

⁵⁴ *d.w.z. camerasystemen die beelden kunnen selecteren door AI-algoritmen en sensortechnologie*

⁵⁵ [AI4Animals | Deloitte Netherlands](#)

⁵⁶ [Home — Argus](#)

⁵⁷ Eindrapportage Validatiestudie Slim Cameratoezicht , 29-02-2024

ongerichte steekproefsgewijze controle. Hiermee kan cameratoezicht veel efficiënter worden ingezet omdat er een voorselectie plaatsvindt van relevante beelden. Alleen daar waar er mogelijk een afwijking van het normale proces geconstateerd wordt, hoeven beelden beoordeeld te worden.

Deze werkwijze betekent een efficiëntere inzet van cameratoezicht. Het heeft tevens als voordeel dat het leidt tot dataminimalisatie. Er worden immers minder beelden bekeken en dit leidt dus ook tot minder verwerking van persoonsgegevens.

De mogelijkheden en de doelmatigheid van dit middel zijn nog niet volledig uitgekristalliseerd⁵⁸. De systemen zijn nog niet dusdanig dat ze in alle omstandigheden en op meerdere locaties toegepast kunnen worden. De verwachting is dat binnen enkele jaren de eerste AI-camerasystemen gevalideerd kunnen zijn. De eisen aan de AI-systemen en het gebruik van die systemen zullen dan bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. De regelgeving die op grond van artikel 8.44b, achtste lid, kan worden vastgesteld, wordt middels een zogenoemde voorhangprocedure aan het parlement voorgelegd.

Naast beelden kunnen ook sensoren metingen doen. Deze kunnen input vormen voor de AI camerasystemen. Met een sensor kunnen bepaalde eigenschappen van een dier worden waargenomen. Met een sensor kan bijvoorbeeld geluid worden opgevangen dat door een dier wordt gemaakt, vocalisatie genaamd, of kan de temperatuur van een dier worden gemeten. Andere sensoren kunnen waarnemingen uit de omgeving meten, bijvoorbeeld het gebruik van apparatuur zoals elektrische stroomstootapparatuur of schietmaskers. Als aan die sensor een bepaalde waarde wordt toegekend, kan dat een indicatie vormen of het welzijn van een dier in orde is. Als bijvoorbeeld veel vocalisatie wordt gemeten, kan dat duiden op stress van een dier. Als deze verhoogde geluidswaarneming wordt waargenomen en wordt vastgelegd, dan kan de toezichthouder besluiten om de camerabeelden terug te kijken van het moment waarop de sensor aangaf dat er een verhoogd geluidsniveau is geconstateerd.

Deze nieuwe technologieën zijn nog volop in ontwikkeling. Er wordt nog gezien, welke rol van de overheid nodig is om de kwaliteit en betrouwbaarheid van dergelijke systemen te borgen, bijvoorbeeld door middel van een wetenschappelijke validatie. Dit standpunt wordt ook ondersteund door het onafhankelijke Bureau Risicobeoordeling en Onderzoek (BuRO)⁵⁹ van de NVWA,

⁵⁹ [Advies van BuRO over toepassing sensortechnologie en artificial intelligence \(AI\) in slachthuizen ten behoeve van dierenwelzijn | Advies | NVWA](#)

dat in 2022 tot de conclusie kwam dat de toepassingen van sensortechnologie en AI veelbelovend zijn voor het toezicht van de NVWA op dierenwelzijn maar dat er eerst meer ervaring moet worden opgedaan met deze technologieën.

De inzet van AI-algoritmen en sensortechnologie biedt potentieel veel kansen en mogelijkheden voor het toezicht van de NVWA⁶⁰. Tegelijkertijd worden ook de risico's gezien voor burgers en bedrijven wanneer de overheid AI-algoritmen op een verkeerde manier inzet. De ontwikkeling en het gebruik van AI-algoritmen moet daarom zorgvuldig en verantwoord gebeuren. Voordat AI-systemen zullen worden ingezet voor het toezicht op dierenwelzijn zullen de stappen uit het Implementatiekader 'Verantwoorde inzet van algoritmen'⁶¹ van het ministerie van Binnenlandse Zaken worden doorlopen. Daarbij zal het menselijke toezicht op de systemen worden ingericht, de technische robuustheid en veiligheid worden geborgd en de impact op de privacy zo beperkt mogelijk worden gehouden. In artikel 8.44b, achtste lid, en artikel 8.44d, zevende lid, zijn die eisen vastgelegd, waarmee geborgd is dat aan het implementatiekader zal worden voldaan.

Bij de ontwikkeling van AI en sensortechnologie zullen de Europese ontwikkelingen worden gevolgd. Een groot EU project⁶² is in 2022 gestart voor een grootschalige, geautomatiseerde monitoring van dierenwelzijnsindicatoren in slachthuizen. In dit project zullen onder andere nieuwe sensoren worden ontwikkeld en getest om dierenwelzijnsindicatoren te meten. Doel van het project is om door middel van deze geautomatiseerde monitoringsystemen het dierenwelzijn in slachthuizen en de hele vleesketen te beoordelen en te verbeteren. De Universiteit Utrecht en meerdere grote Nederlandse slachthuizen zijn hierbij als partner betrokken.

Daarnaast zal binnenkort de EU verordening tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie (AI verordening)⁶³ afgerond worden. Aan de voorwaarden van deze verordening zal uiteraard worden voldaan voor de toepassing van AI in slachthuizen en verzamelcentra

3.4.5 Verbod op bewerken van vastgelegde waarnemingen

Om de integriteit van de opgenomen beelden, te borgen, wordt voorgesteld een verbod op te nemen op het bewerken van beelden. Dit geldt zowel in de fase dat beelden worden vastgelegd (8.44c, eerste lid) als voor de fase daarna, dus als beelden worden opgeslagen (8.44c, derde lid). Beelden mogen niet worden

⁶⁰ [Opportunities for Regulatory Authorities to Assess Animal-Based Measures at the Slaughterhouse Using Sensor Technology and Artificial Intelligence: A Review - PubMed \(nih.gov\)](#)

⁶¹ [Implementatiekader 'Verantwoorde inzet van algoritmen' | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁶² [About - aWISH \(awish-project.eu\)](#)

⁶³ [EUR-Lex - 52021PC0206 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

bewerkt, omdat het noodzakelijk is dat ervan kan worden uitgegaan dat wat er op de beelden te zien is, ook hetgeen is dat daadwerkelijk is gebeurd. De toezichthouder moet ervan op aan kunnen dat de beelden niet gemanipuleerd zijn.

Op dit voorgestelde verbod worden uitzonderingen voorzien. Ten eerste zouden beelden in de toekomst bewerkt mogen worden als dit noodzakelijk is voor de toepassing van algoritmen in het kader van een analyse met behulp van kunstmatige intelligentie.

Ook is bewerking toegestaan als dit in het belang is van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens. Hierbij kan gedacht worden aan maatregelen die de anonimiteit van de personen die in beeld komen waarborgen, bijvoorbeeld door het 'blurren' van gezichten. Dit houdt in dat gezichten vervaagd worden zodat de identiteit van de personen niet achterhaald kan worden.

3.4.6 Toegang tot de beelden

Bij het huidige vrijwillige cameratoezicht beoordelen de NVWA-inspecteurs de camerabeelden steekproefsgewijs op de locatie van het slachthuis op een computer die aangesloten is op het interne ICT-systeem. Daarbij worden de opgenomen beelden vaak versneld afgespeeld en kan hierbij een medewerker van het bedrijf aanwezig zijn. Uit de evaluatie van de NVWA en de motie van het lid van Campen cs van 17 mei 2022⁶⁴ komt de wens naar voren om camerabeelden, binnen de kaders van de AVG, real-time en op afstand door de NVWA te kunnen beoordelen.

De minister van LNV is voornemens om het mogelijk te maken dat de NVWA-inspecteur de opgenomen beelden ook via een beveiligde internetverbinding op afstand kan beoordelen, bijvoorbeeld vanuit het NVWA-kantoor. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de NVWA om over meer mogelijkheden te beschikken om beelden in te zien dan alleen op locatie. Met het beoordelen van beelden op afstand wordt veel reistijd van de inspecteurs bespaard en kan deze tijd op een andere manier worden ingezet. Omdat de privacy van medewerkers en andere personen waarvan mogelijk beeldopnames worden gemaakt, niet in het geding mag komen, zal worden zorggedragen voor beveiligde ICT-voorzieningen en andere maatregelen om ongeoorloofde toegang tot de opgenomen beelden voorkomen. Ook zal ervoor worden zorggedragen dat duidelijk is wanneer toezicht wordt gehouden, door bijvoorbeeld te registreren wanneer beelden op afstand zijn beoordeeld. De beelden zullen voornamelijk na vastlegging steekproefsgewijs en op basis van risicoschattingen door speciaal

⁶⁴ Kamerstukken II 2021/22, 28286, 1250

hiervoor opgeleide NVWA-inspecteurs worden beoordeeld. Door de enorme hoeveelheid opgenomen data zal de NVWA niet in staat zijn om alle opgenomen camerabeelden te kunnen beoordelen.

Daarnaast stelt het kabinet voor om het mogelijk te maken dat de NVWA, onder bepaalde voorwaarden, actuele camerabeelden kan beoordelen op het moment dat deze door de camera's worden opgenomen, door een toezichthouder die niet op de locatie zelf aanwezig is, zogenoemd real-time op afstand beoordelen. Uit de zogenoemde Data Protection Impact Assessment blijkt dat "real-time" cameratoezicht een grote inbreuk kan hebben op de privacy van medewerkers en overige personen die in beeld komen. Vanuit een ethische invalshoek is de inbreuk op privacy groter dan als beelden teruggekeken worden. Dit komt doordat er een persoon meekijkt terwijl je werkt en zo al je handelingen beoordeelt, dit geeft aanzienlijk meer druk dan de kennis dat de beelden die opgenomen worden voor latere beoordeling niet allemaal worden bekeken. Het gevoel dat mensen continu en onverwachts bekeken kunnen worden door de toezichthouder vergroot hierbij de toezichtsdruk wat een positief effect heeft op de naleving.

Vanwege deze potentieel grote impact op de privacy wordt de toegang tot real-time cameratoezicht dan ook aan voorwaarden verbonden. Ten eerste zal de minister toestemming moeten geven alvorens real-time beelden vanuit een andere locatie bekeken mogen worden. Dit maakt dat een bedrijf van te voren weet dat er real-time zal worden meegekeken. Het besluit tot het geven van toestemming kan gemandateerd worden aan de NVWA. Ook moet een andere inspecteur op het bedrijf aanwezig zijn die ook daadwerkelijk ter plekke kan ingrijpen. Dit biedt het voordeel dat er snel kan worden ingegrepen als er onregelmatigheden geconstateerd worden. Het real-time bekijken is tevens gebonden aan een bepaalde periode (artikel 8.44d, vijfde lid). De toestemming kan bijvoorbeeld worden verleend als er in een bedrijf meermaals overtredingen worden geconstateerd en er geen verbetering optreedt. Dan kan een bedrijf onder zogenoemd verscherpt toezicht worden geplaatst⁶⁵. Het real-time op afstand meekijken kan dan een maatregel zijn die wordt ingezet.

3.4.7 Caribisch Nederland

De Wet dieren is niet van toepassing in Caribisch Nederland. Daarom is dit wetsvoorstel daar ook niet van toepassing.

§4. Verhouding met hoger recht

4.1 Inleiding

⁶⁵ [Toezicht, maatregelen en boetes | Ondernemers | NVWA](#)

Bij het vastleggen van beelden in verzamelcentra en slachthuizen zullen ook beelden van personen worden vastgelegd. Primair gaat het om het toezicht houden op hetgeen er met dieren gebeurt. Niet bij alle handelingen in verzamelcentra en slachthuizen zijn personen nodig, maar voor een groot deel van de handelingen wel. Immers, er zijn personen nodig om dieren uit en op te laden van transportmiddelen, om ze bij elkaar te drijven, te doden en ze te slachten. Daarom wordt in deze paragraaf ingegaan op de verhouding van dit wetsvoorstel tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

4.2 Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bij het vastleggen en bekijken van beelden kan er sprake zijn van verwerking van persoonsgegevens. Daarvoor gelden de regels van de AVG. Volgens de definitie van de AVG (artikel 4, onderdeel 1) betreffen 'persoonsgegevens' alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon⁶⁶. 'Verwerking' houdt een geheel in van bewerkingen van persoonsgegevens, waaronder het vastleggen, raadplegen, gebruiken of wissen van gegevens⁶⁷.

Er is bij het vastleggen van beelden niet alleen sprake van persoonsgegevens als personen herkenbaar in beeld komen. Er is ook sprake van persoonsgegevens wanneer de beelden herleidbaar zijn naar een persoon. In dit wetsvoorstel kan daarvan sprake zijn. Voor leidinggevenden in inrichtingen is het zonder al te veel moeite mogelijk om een werknemer te identificeren. Bijvoorbeeld door op het tijdstip van opname te raadplegen via een werkrooster wie op dat moment aan het werk was. Daarom is de conclusie dat er persoonsgegevens verwerkt zullen worden als gevolg van dit wetsvoorstel. De verplichtingen die dit met zich brengt, worden in paragraaf 4.3 uiteengezet.

Persoonsgegevens worden beschermd als een onderdeel van de persoonlijke levenssfeer in de zin van artikel 10 van de Grondwet en als onderdeel van het privéleven in de zin van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 16 van het

⁶⁶ Artikel 4, eerste lid, van Verordening 2016/679 luidt: persoonsgegevens: alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identicator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identicator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon;

⁶⁷ Artikel 4, tweede lid, van Verordening 2016/679 luidt: verwerking: een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens;

Verdrag van de werking van de Europese Unie, artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) en artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (IVBPR). Daarom wordt hieronder nader op deze kaders ingegaan.

4.2.1 Bescherming persoonlijke levenssfeer in artikel 10 Grondwet, artikel 8 van het Handvest van de Europese Unie en artikel 8 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet erkent het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en schrijft voor dat inperkingen daarop bij of krachtens wet in formele zin moeten zijn geregeld. Dit wetsvoorstel voldoet aan die eis. Het tweede en derde lid verlangen van de wetgever nadere maatregelen over het omgaan met persoonsgegevens.

Zoals aangegeven gelden de regels van de AVG, omdat er persoonsgegevens verwerkt worden. De AVG werkt, als Europese verordening, rechtstreeks en met voorrang door in de Nederlandse rechtsorde.

De AVG voorziet ten aanzien van dit wetsvoorstel in de regelgeving waartoe artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet opdraagt. De voorgestelde voorzieningen vallen onder de reikwijdte van de verordening. Zie paragraaf 4.3 voor een nadere toelichting over de AVG.

Artikel 8, eerste lid, van het EVRM bepaalt dat eenieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Het tweede lid stelt dat beperking van dit recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer alleen is toegestaan voor zover die a) bij wet is voorzien, b) noodzakelijk is in een democratische samenleving en c) een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient. Uit jurisprudentie van het EHRM inzake artikel 8 EVRM blijkt dat ook gegevensbescherming hieronder valt.

Ook artikel 7 van het Handvest beschermt eenieders privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Voorts bepaalt artikel 8 van het Handvest dat eenieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. Conform artikel 52, lid 3, van het Handvest heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht in de daarmee corresponderende bepaling van het EVRM. Dit heeft tot gevolg dat de beperkingen die er rechtmatig aan kunnen worden gesteld, dezelfde zijn als die welke in het kader van voornoemd artikel 8 zijn toegestaan.

Uit voornoemde artikelen uit de Grondwet en de Verdragen blijkt dat het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet absoluut is. Daaraan

kunnen beperkingen worden gesteld. Hierna wordt getoetst aan de eisen die de Grondwet en de Verdragen blijkens het voorgaande daaraan stellen.

Ten eerste is vereist dat de beperking van de persoonlijke levenssfeer bij wet moet zijn geregeld en in een democratische samenleving noodzakelijk moet zijn. Dit houdt onder andere in dat sprake moet zijn van een wettelijke basis (in het Unierecht of in het nationale recht) Uit rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) volgt dat deze basis niet altijd een wet in formele zin hoeft te zijn. In artikel 10 van de Grondwet wordt die eis echter wel gesteld. Met dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wet dieren wordt zowel aan de Grondwet als aan de Verdragen voldaan.

Artikel 8 EVRM en de daarop gebaseerde jurisprudentie stellen ook eisen aan de kwaliteit van de wettelijke regeling. Deze houden in dat de wettelijke regeling voldoende toegankelijk en kenbaar moet zijn. De regeling moet voldoende precies zijn geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en voorwaarden persoonsgegevens mogen worden verwerkt. De regeling moet bovendien waarborgen bieden tegen willekeurige inmenging van de overheid in de persoonlijke levenssfeer van de burger en tegen misbruik van bevoegdheden. Dit betekent dat de wet moet omschrijven in welke gevallen en voor welke doelen persoonsgegevens verwerkt mogen worden.

Met de voorgestelde artikelen is hieraan gevolg gegeven. Het is kenbaar welke verplichtingen er gelden en voor wie (zie ook paragraaf 3.4.1 over uitleg hoofdregel). In de artikelen is tevens vastgelegd wat het doel is waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt (artikel 8.44b, vijfde lid en 8.44d, tweede lid). Ook is de bevoegdheid tot het verwerken van gegevens vastgelegd en wanneer de toezichthouder toegang heeft tot de persoonsgegevens. De voorwaarden voor het gebruik van camerabeelden zullen bij lagere regelgeving worden uitgewerkt. Daarin zal onder andere worden bepaald hoe de camera's geplaatst moeten worden, bijvoorbeeld bij de plaats waar de dieren worden gefixeerd of bedwelmd. Omdat het hier om een vrij gedetailleerde beschrijving van de plaatsing zal gaan, die ook nog per diersoort kan verschillen, wordt er in dit wetsvoorstel voor gekozen dit bij lagere regelgeving vast te stellen. Deze regelgeving wordt voorgehangen bij het parlement. Daarin voorziet de wijziging van artikel 10.10 in dit wetsvoorstel.

Voorts moet de maatregel een legitiem doel dienen. Het doel is om toezicht te kunnen houden op het naleven van regelgeving ten aanzien van dierenwelzijn. De voorgestelde maatregel dient dat doel, omdat het de mogelijkheden voor het houden van toezicht op deze publieke belangen ondersteunt en uitbreidt.

Ten derde moet de beperking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Onder deze eis worden drie elementen getoetst. Ten eerste moet de beperking van de grondrechten noodzakelijk zijn. Verder moet de indringendheid van de maatregel in redelijke verhouding staan tot het daarmee beoogde legitieme doel. En tenslotte moet er geen andere, lichtere maatregel mogelijk zijn om het legitieme doel te bereiken. Er mogen geen andere middelen voorhanden zijn die een geringere inbreuk veroorzaken en waarmee hetzelfde resultaat kan worden bereikt. In paragraaf 3.2 is ingegaan op de subsidiariteit en proportionaliteit van de maatregel. Samengevat houdt dit in dat overheidsinterventie noodzakelijk is voor een goed en effectief toezicht op de belangen van dierenwelzijn. In voornoemde paragraaf is ook aangegeven dat dit wetsvoorstel noodzakelijk is ter bereiking van het doel en dat geen andere, lichtere maatregelen mogelijk zijn.

4.2.2 Verhouding tot artikel 16 van het Verdrag van de werking van de Europese Unie

Artikel 16 van genoemd Verdrag bepaalt dat een ieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Ten aanzien van dit artikel geldt dat aan dit verdrag wordt voldaan als de Algemene verordening gegevensbescherming wordt gevolgd. Zie paragraaf 4.3 voor verdere uitleg.

4.2.3 Verhouding tot Artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (IVBPR)

Dit artikel bepaalt dat niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam en dat een ieder recht heeft op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting. Voor dit artikel geldt dat de bescherming minder ver gaat dan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals opgenomen in artikel 8 van het EVRM. Omdat aan artikel 8 EVRM en artikel 8 van het Handvest wordt voldaan is daarmee ook voldaan aan genoemd artikel van het IVBPR.

4.3 Verhouding tot Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

4.3.1 Inleiding

Voorgenomen wet- en regelgeving inzake de verwerking van persoonsgegevens dient voorts te worden getoetst aan de beginselen en eisen van de AVG. Daartoe is een zogenoemd Data Protection Impact Assessment (hierna: DPIA) uitgevoerd ten aanzien van dit wetsvoorstel. De uitkomsten van deze DPIA zijn verwerkt in onderstaande toelichting.

Het wetsvoorstel leidt tot gegevensverwerking die in twee delen uiteenvalt. De eerste gegevensstroom betreft de verwerking van gegevens door exploitanten van verzamelcentra en slachthuizen. Zij maken namelijk de beelden en

gebruiken deze ten behoeve van hun bedrijfsproces. Zij verwerken dus persoonsgegevens. De tweede gegevensstroom is de verwerking van de beelden door de NVWA in mandaat van de Minister van LNV. De NVWA gebruikt de beelden om toezicht te houden op de naleving van de regelgeving over dierenwelzijn.

Dit houdt in dat er ook twee verwerkingsverantwoordelijken zijn. Dit betekent onder meer dat om volledig te voldoen aan de AVG de exploitant zelf ook maatregelen zal moeten nemen. Het wetsvoorstel bepaalt de randvoorwaarden, maar elke exploitant zelf zal dit moeten implementeren in zijn bedrijfsvoering. Zo kan niet in regelgeving worden vastgelegd welke beveiligingsmaatregelen de exploitant moet nemen. Elke exploitant zal daartoe zelf een DPIA moeten uitvoeren. Daarbij zullen de bedrijven ondersteund worden door de minister van LNV, die bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten kan organiseren om deze DPIA zelf te kunnen uitvoeren. Ook zal de minister van LNV nog een uitvoerings-DPIA uitvoeren, om zaken nader te concretiseren.

4.3.2 Rechtsgrond

Persoonsgegevens moeten volgens de AVG worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Dit betekent onder andere dat er een rechtsgrond moet zijn voor de gegevensverwerking. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien allereerst in een specifieke wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens bij gebruik van camera's. Voor de verwerking die exploitanten van slachthuizen en verzamelcentra uitvoeren betekent dit dat er sprake is van een wettelijke verplichting om gegevens te verwerken. Dit is een van de grondslagen die de AVG geeft om de verwerking op te kunnen baseren (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG). De gegevensverwerking door de minister heeft als rechtsgrondslag dat de minister als taak van algemeen belang heeft om toe te zien op de naleving van regelgeving omtrent dieren. Op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG mogen persoonsgegevens verwerkt worden als de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang. Het wetsvoorstel regelt voorts voor welk doel, camera's moeten worden ingezet. Het doel wordt op wetsniveau vastgelegd. Waar en de wijze waarop camera's worden ingezet wordt op grond van de lagere regelgeving die op grond van artikel 8.44b vastgesteld. De bepalingen zijn daarmee voldoende duidelijk en nauwkeurig, zodat de toepassing ervan voldoende voorspelbaar is. Hierdoor is het voor betrokkenen transparant in hoeverre de hen betreffende persoonsgegevens (kunnen) worden verwerkt. Tevens geldt een zogenoemde voorhangprocedure, op grond van de wijziging in artikel 10.10 van dit wetsvoorstel, zodat betrokkenheid van het parlement is verzekerd.

In artikel 8.44e is een grondslag opgenomen om zogenoemde persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te kunnen verwerken. Deze omschrijving volgt uit de Uitvoeringswet AVG. Het is niet het doel van dit wetsvoorstel om persoonsgegevens betreffende strafbare feiten te verwerken, maar dit is een onontkoombaar gevolg. Als er strafbare feiten gepleegd worden in een bedrijf en met een camera worden daarvan beelden opgenomen, dan is daarmee al sprake van verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Om te voorkomen dat deze verwerking zonder grondslag gedaan zou worden, wordt deze grondslag voorgesteld. Eventueel gebruik van de beelden in een strafrechtelijke zaak zal aan de eisen van de strafrechtelijke keten moeten voldoen, zoals de Wet politiegegevens. Bij lagere regelgeving zullen maatregelen worden voorgeschreven ter bescherming van betrokkenen.

4.3.3 Doelbinding

Persoonsgegevens mogen volgens de AVG slechts worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (doelbinding). Hieraan is met het wetsvoorstel voldaan met de bepaling dat camera's alleen mogen worden ingezet met als doel bij te dragen aan effectief en efficiënt toezicht op de naleving van het bepaalde bij en krachtens deze wet in het belang van de bescherming van het welzijn van dieren (artikel 8.44b, vijfde lid en artikel 8.44d, tweede lid).

Als de exploitant besluit dat de camera's voor andere doeleinden gebruikt moeten worden, dan zal daarvoor een andere grondslag moeten zijn en moet bijvoorbeeld ook de ondernemingsraad instemmen met het gebruik van camera's. De grondslag voor een dergelijke gegevensverwerking kan niet dit wetsvoorstel zijn. Gebruik van beelden zonder grondslag en buiten het doel van deze wet is niet toegestaan. Exploitanten mogen bijvoorbeeld camera's niet gebruiken om te controleren hoe NVWA-ambtenaren toezicht houden.

In artikel 8.44d, vierde lid, is een extra waarborg opgenomen dat de NVWA bij het houden van toezicht op de naleving van dierenwelzijnsregelgeving de beelden alleen geanonimiseerd verwerkt. Het is niet noodzakelijk voor het houden van toezicht welke persoon de overtreding heeft begaan, omdat de NVWA de exploitant van een inrichting verantwoordelijk houdt voor naleving van de regelgeving en niet de individuele werknemer.

4.3.4 Minimale gegevensverwerking, bewaartermijn en passende beveiligingsmaatregelen

Persoonsgegevens moeten toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”). Aan deze voorwaarde van de AVG wordt voldaan.

Exploitanten zijn op grond van de AVG verplicht hier aandacht aan te besteden. Voor de Minister van LNV geldt dat er passende maatregelen genomen zullen worden die de anonimiteit van de mensen die in beeld komen waarborgen. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het 'blurren' van gezichten. Dit houdt in dat gezichten vervaagd worden zodat de identiteit van de personen niet achterhaald kan worden. Er zullen ook altijd originele beelden aanwezig moeten blijven, zodat rekening kan worden gehouden met de belangen die er vanuit het oogpunt van opsporing kunnen zijn om wel gezichten te kunnen zien om de identiteit van personen te kunnen achterhalen.

Ook zal bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur de bewaartermijn van de beelden worden vastgelegd. De inzet is om deze bewaartermijn in te stellen op 30 dagen. Dit is een gebruikelijke termijn voor het bewaren van camerabeelden en is ook de termijn die in het vrijwillige cameratoezicht wordt toegepast. Daarnaast is het voornemen om in lagere regelgeving vast te leggen dat bedrijven specifieke beelden langer moeten bewaren indien de inspecteur onregelmatigheden op de beelden heeft vastgesteld. Hierdoor kunnen de beelden nogmaals beoordeeld en de eerste bevindingen van de inspecteur geverifieerd worden. Voor het langer aanhouden van specifieke beelden is een aanvullende bewaartermijn van 30 dagen voorzien. Op vordering van de NVWA stellen de bedrijven kopieën van specifieke camerabeelden beschikbaar aan de toezichthouder voor bewijsvoeringdoeleinden. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de NVWA om op eenvoudige wijze over beelden ten behoeve van toezichtdoeleinden te kunnen beschikken.

Gelet op de korte bewaartermijnen zullen de camerabeelden (en daarmee de persoonsgegevens) altijd actueel zijn, zodat tevens wordt voldaan aan het beginsel van juistheid van de gegevens en de eis van opslagbeperking, zoals vereist is op grond van artikel 5, eerste lid, onderdelen d en e, van de AVG.

Als laatste voorwaarde moeten passende technische of organisatorische maatregelen worden genomen zodat een passende beveiliging van de persoonsgegevens gewaarborgd is, en dat de gegevens onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging. Dit is het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid.

Er bestaat het risico dat niet-gemachtigde personen toegang krijgen tot de cameraopnames als bijvoorbeeld onbevoegde medewerkers toegang hebben tot de bestanden op een bedrijfsserver of als eventueel genomen beveiligingsmaatregelen omzeild worden en dataverbindingen illegaal "gehackt" worden. De mogelijkheid bestaat dat die cameraopnames in de openbaarheid

worden gebracht en de personen op de opnames herkend worden, bijvoorbeeld door het plaatsen op het internet. Ook kunnen camerabeelden gemanipuleerd of in een andere context geplaatst worden. Dit alles kan grote impact hebben op de betrokkenen.

Om deze risico's zoveel mogelijk te beperken dient elk individueel bedrijf de privacy risico's van de gegevensverwerking in kaart te brengen zodat passende maatregelen kunnen worden genomen. Passende maatregelen voor bedrijven zouden bijvoorbeeld kunnen zijn de camera's op een manier te plaatsen dat er zo min mogelijk overige personen in beeld komen, digitale en fysieke beveiliging toepassen voor dataverbinding en dataopslag, het beperken van de toegang tot de beelden en het veilig vernietigen van de beelden na afloop van de bewaartermijn.

De NVWA zal passende maatregelen nemen indien de beelden "op afstand" worden beoordeeld. Hierbij kan worden gedacht aan een digitale en fysieke beveiliging van de internetverbinding en de toegang tot de beelden, bijvoorbeeld door middel van twee-factor-authenticatie. Daarnaast moeten er maatregelen genomen worden die de anonimiteit van de personen die in beeld komen waarborgen. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het 'blurren' van gezichten. Dit houdt in dat gezichten vervaagd worden zodat de identiteit van de personen niet achterhaald kan worden.

Ondanks de beschreven maatregelen blijft een restryrisico bestaan dat er ongeoorloofde toegang tot de camerabeelden plaatsvindt en dat personen op basis van deze beelden geïdentificeerd kunnen worden. De aanname is dat dit risico toeneemt met iedere extra stap in de gegevensverwerking. Dit restryrisico lijkt echter niet heel groot. Zo zijn in de afgelopen jaren onder het vrijwillig cameratoezicht geen incidenten bekend geworden waarbij ongeoorloofd toegang tot de beelden heeft plaatsgevonden of camerabeelden naar buiten gebracht zijn. Ook het Verenigd Koninkrijk, dat sinds 2018 cameratoezicht verplicht op slachthuizen, meldt geen dergelijke incidenten in de recente evaluatie van de verplichting. Gelet op het grote belang van effectief toezicht op de regelgeving over dierenwelzijn acht de regering dit restryrisico aanvaardbaar.

4.4 Verhouding tot verordening 2017/625

Verordening 2017/625⁶⁸ bevat alle bepalingen die gaan over officiële controles

⁶⁸ Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU)

op diverse beleidsterreinen, waaronder ook het beleidsterrein valt waarop dit wetsvoorstel ziet, namelijk dierenwelzijn. Deze verordening stelt eisen aan onder andere officiële controles. Dit zijn controles die gericht zijn op de verificatie van de naleving van de op exploitanten, dieren of goederen van toepassing zijnde regels (artikel 2, eerste lid).

Relevante bepalingen zijn in het kader van dit wetsvoorstel artikel 9 van deze verordening, waarin de plicht is vastgelegd voor bevoegde autoriteiten om officiële controles te houden en staan algemene regels opgesomd waarbij daaraan voldaan moet worden. Op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel a, zijn bevoegde autoriteiten verplicht te beschikken over procedures en regelingen om de doeltreffendheid en relevantie van de officiële controles en andere officiële activiteiten te waarborgen. Tevens moeten autoriteiten beschikken over de wettelijke bevoegdheden om de officiële controles te verrichten (artikel 5, eerste lid, onderdeel g). Als laatste is ook artikel 14 van verordening 2017/625 relevant. Daarin staat een niet-limitatieve lijst opgesomd van methodes en technieken voor officiële controles. Op grond van artikel 14, onderdeel j, mag elke andere activiteit worden uitgevoerd die nodig is om gevallen van niet-naleving te constateren.

Geconcludeerd kan worden dat verordening 2017/625 ruimte biedt voor aanvullende nationale regelgeving zoals het voorliggende wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel draagt bij aan het beter en efficiënter uitvoeren van deze officiële controles. Door het gebruiken van data die verkregen zijn uit beeld ontstaat een breder beeld van wat er in slachthuizen en verzamelcentra voor handelingen plaatsvinden met dieren en dierlijke producten en kan de naleving van bestaande regelgeving adequater worden gecontroleerd.

4.5 Notificatie als technisch voorschrift

Dit wetsvoorstel bevat technische voorschriften. Artikel 8.44b bevat de verplichting om voorzieningen aanwezig te hebben in een slachthuis of verzamelcentrum. Door eisen te stellen aan het productieproces heeft deze wettelijke bepaling invloed op de verhandeling van het product "vlees".

Het voorstel van wet is op [datum notificatie] ingevolge richtlijn (EU) 2015/1535 voorgelegd aan de Europese Commissie. Naar aanleiding van de reacties van [de

2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles)

Europese Commissie of andere lidstaten] wordt het volgende opgemerkt.
[reactie of doorgevoerde aanpassingen].

§5. Verhouding tot nationale regelgeving

5.1 Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8.44d voorziet in een aanvulling van de algemene toezichtsbevoegdheid die de NVWA heeft als toezichthouder. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft een toezichthouder namelijk al toegang tot zakelijke gegevens en bescheiden (artikel 5:17 Awb). Tevens mag een toezichthouder op grond van artikel 5:18 van de Awb zaken onderzoeken, aan opnemingsonderwerpen en daarvan monsters nemen. Met dit wetsvoorstel wordt in aanvulling daarop voorzien in een delegatiegrondslag, zodat bij lagere regelgeving waarborgen vastgelegd kunnen worden over die toegang tot de beelden. Dit waarborgt de toegang voor de NVWA, maar waarborgt ook dat zal worden zorggedragen voor beveiligde ict-voorzieningen die ongeoorloofde toegang tot de opgenomen beelden voorkomen.

5.2 Wet open overheid (Woo)

Camerabeelden zullen door de inspecteur van de NVWA worden beoordeeld op de locatie van de slachthuizen en verzamelcentra én via een veilige internetverbinding vanuit een andere locatie, bijvoorbeeld het NVWA-hoofdkantoor. In beide situaties zullen de camerabeelden eigendom zijn van de exploitant van het slachthuis of verzamelcentrum en zal de NVWA de beelden niet downloaden of opslaan. Daarmee berusten de camerabeelden niet bij de NVWA. De Woo is daarom niet van toepassing op deze gegevensstroom. Er wordt immers niet voldaan aan de definitie van "publieke informatie" van artikel 2.1 van de Woo.

Indien de NVWA kopieën van specifieke camerabeelden vordert van een bedrijf in het kader van bewijsvoering berusten deze kopieën wel bij de NVWA en zal de Woo van toepassing zijn. Dit kan zowel gebeuren in het kader van strafrechtelijk als bestuursrechtelijke handhaving. Bij de behandeling van een verzoek om openbaarmaking op grond van artikel 4.1 van de Woo zal worden afgewogen of het openbaar maken van de volledige beelden achterwege kan blijven, gelet op enkele relatieve uitzonderingsgronden van artikel 5.1, tweede lid, van de Woo. De afweging die dan gemaakt wordt, is of het openbaar maken opweegt tegen de genoemde belangen.

Daarbij zijn er vier gronden relevant:

- de opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel 5.1, tweede lid, onderdeel c, van de Woo): bij een lopende procedure hoeven geen (volledige) beelden worden verstrekt, omdat het belang van opsporing en vervolging zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het

belang van openbaarheid neemt echter af, zodra het strafrechtelijk onderzoek is afgerond en vervolgens besloten is niet tot vervolging over te gaan.⁶⁹ In dat geval moet een nieuwe afweging worden gemaakt.

- de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, onderdeel d, van de Woo): De uitkomsten van de inspectie, controle en toezicht moeten zoveel mogelijk openbaar worden gemaakt, maar daarbij moet wel de hieronder besproken uitzonderingsgrond worden betrokken, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De grond beschermt ook de methoden en technieken van de controle, inspectie of het toezicht.
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e van de Woo): het is evident dat betrokkenen in een slachthuis of verzamelcentrum belang hebben bij de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Door middel van toezicht worden betrokkenen aangesproken op mogelijke overtredingen. Het daarbij zonder meer openbaar maken van beelden weegt ten algemene niet op tegen de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer als de beelden voor een ieder openbaar worden. Het onzichtbaar maken van personen, bijvoorbeeld door middel van blurren, kan mogelijk een middel zijn om beelden met personen erop toch openbaar te maken, omdat daarmee de persoonlijke levenssfeer van personen geëerbiedigd kan worden.
- de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage (artikel 5.1, tweede lid, onderdeel h, van de Woo): deze grond kan worden ingeroepen als er concrete dreigingen zijn voor de veiligheid van betrokkenen die bijv. in een slachthuis of verzamelcentrum werken.

§6. Gevolgen

6.1 Agrarische bedrijfstoets

De agrarische bedrijfstoets is uitgevoerd door het voeren van gesprekken met MKB-bedrijven die door het wetsvoorstel geraakt worden. Er is gekozen voor panelsessies voor drie verschillende groepen, namelijk verzamelcentra, zelfslachtende slaggers en regionale (kleine/middelgrote) slachterijen. De gesprekken zijn in het najaar van 2022 gevoerd met twee panels van zes ondernemers en een panel met 8 ondernemers. Tijdens de sessies is het wetsvoorstel toegelicht, konden ondernemers vragen stellen en is ook gesproken over mogelijke alternatieven voor het verplichten van cameratoezicht. Hieronder is per panelsessie een samenvatting van de uitkomsten van de sessies weergegeven.

6.1.1. MKB-panelsessie verzamelcentra

⁶⁹ Kamerstukken I, 3328/35112, AB, p. 89.

De ondernemers in deze groep geven aan geen noodzaak te zien voor het wetsvoorstel. Ze wijzen op de bestaande regelgeving voor dierenwelzijn en het toezicht daarop. Ze vragen zich af waarom er cameratoezicht moet komen op verzamelcentra waar nog nooit misstanden zijn geconstateerd. Ook bestaan er private kwaliteitssystemen waar borging van dierenwelzijn onderdeel van is. Daar staat tegenover dat de ondernemers wijzen op de impact van deze nieuwe verplichting. Ze hebben zorgen om de privacy, te meer omdat veel van de ondernemers ook wonen op het terrein van het verzamelcentrum. Er zijn zorgen over waar de beelden terecht gaan komen en hoe die gebruikt gaan worden. Specifiek zijn er zorgen over mogelijk gevolgen voor acties door dierenactivisten. Een ander gevolg kan zijn dat mensen niet meer willen werken op verzamelcentra als ze weten dat ze gefilmd worden en bijvoorbeeld transporteurs niet meer willen komen. Dat zou de continuïteit van het bedrijf in gevaar kunnen brengen.

Ook geeft men aan dat er kosten zullen zijn voor de aanschaf van de apparatuur en het onderhoud daarna. Er werd gewezen op het feit dat verzamelcentra niet te vergelijken zijn met slachthuizen omdat ze kleiner zijn en veelal met eigen personeel werken. Een ander aandachtspunt is wat de gevolgen van het cameratoezicht zijn voor de zondagsrust. Tot slot wijzen de ondernemers op het feit dat er in de EU geen enkel land is met een verplichting voor cameratoezicht op verzamelcentra. Als alternatief stellen de ondernemers voor om geen permanent cameratoezicht te verplichten, maar dit steekproefsgewijs en tijdelijk te doen en de beelden die dan gemaakt worden te benutten om er van te leren en zaken te verbeteren.

6.1.2. MKB-panelsessie zelfslachtende slagers

De ondernemers in deze sessie geven aan dat in de hele branche consensus is over het feit dat zelfslachtende slagers uitgezonderd zouden moeten worden van de verplichting. De reden is dat een zelfslachtende slager maar heel weinig dieren slacht en dat cameratoezicht niet proportioneel zou zijn in relatie tot de hoeveelheid dieren die er geslacht worden. Er wordt gewezen op het feit dat er al veel toezicht is. Ook zien de deelnemers geen alternatief. De ondernemers verwachten dat als het cameratoezicht voor deze groep verplicht zou worden dat de meerderheid van de zelfslachtende slagers zal stoppen met het bedrijf. Enerzijds door de toename aan kosten en anderzijds om de zorgen over privacy.

6.1.3. MKB-panelsessie regionale slachterijen

Ook in deze groep zijn er vragen over de toegevoegde waarde en proportionaliteit van deze verplichting. Er wordt gewezen op het feit dat er al een hoge controledruk is. Er zijn zorgen over de toenemende kosten en dat mede in relatie tot het gelijke speelveld in Europa. Er wordt gewezen op het feit dat als slachterijen er mee stoppen door deze nieuwe regels de dieren slechter

af kunnen zijn als ze langer op transport moeten naar een ander slachthuis. Net als bij de andere twee groepen zijn er zorgen over de privacy. En er zijn vragen over wat er met de beelden gaat gebeuren, of deze wel goed en uniform worden beoordeeld. Ook is de vraag wat er gebeurt als er een stroomstoring is en er geen beelden gemaakt kunnen worden. Er wordt ook gesproken over de bewaartermijn van de beelden, de vraag is hoe lang die moet zijn. Het zou goed zijn als een ondernemer snel aangesproken wordt als er iets wordt geconstateerd dan is het lerend effect beter. Tot slot wordt gewezen op het feit dat de regels voor zelfslachtende slagers niet anders zouden moeten zijn omdat ook daar risico's voor dierenwelzijn spelen.

6.1.4. Overwegingen ten aanzien van de agrarische bedrijfstoets

Alle drie de groepen ondernemers zien geen meerwaarde in het wetsvoorstel en zetten vraagtekens bij de proportionaliteit ervan. In paragraaf 3 van deze memorie van toelichting worden nut en noodzaak van dit wetsvoorstel nader onderbouwd. Ook hebben de ondernemers zorgen ten aanzien van de privacy. In paragraaf 4 wordt nader ingegaan op de privacywaarborgen van het voorstel. Het wetsvoorstel is voorgelegd aan de functionaris gegevens bescherming (zie paragraaf 4.3) en zal ook voor advies voorgelegd worden aan de Autoriteit persoonsgegevens. Ook hebben alle drie de groepen zorgen over de kosten die samenhangen met het wetsvoorstel, hier wordt in paragraaf 6.2 nader op ingegaan. Ten aanzien van slachthuizen geldt dat het voornemen is om kleinschalige slachthuizen met geringe capaciteit uit te gaan zonderen van de verplichtingen. De investeringen en inspanningen voor deze groep staan in een andere verhouding met de aantallen dieren die daar worden geslacht en de financiële draagkracht van deze bedrijven. Daarbij is de randvoorwaarde dat het dierenwelzijn op deze locaties goed geborgd zal moeten zijn. Deze uitzondering zal in lagere regelgeving uitgewerkt worden inclusief wat verstaan wordt onder geringe capaciteit. Ten aanzien van de zondagsrust is relevant dat de camera's alleen aan hoeven te staan als er dieren op de locatie aanwezig zijn. Een ondernemer kan er dus voor kiezen om geen dieren op het bedrijf te houden op zondag zodat de camera's dan niet aan hoeven te staan. Voor de verzamelcentra geldt dat hier, in tegenstelling tot slachthuizen, nog geen ervaring is met cameratoezicht in de praktijk. De ondernemers gaven aan dat er verschillen zijn tussen verzamelcentra en slachthuizen. Echter de handelingen met levende dieren zoals het aanvoeren van dieren en opdrijven zijn zeer vergelijkbaar en daarmee ook de risico's op welzijnsaantasting. Deze overeenkomsten en de risico's op welzijnsaantasting wegen zwaarder dan de verschillen tussen verzamelcentra en slachthuizen.

§7. Uitvoering

7.1 Toezicht en handhaving NVWA

De NVWA zal toezicht houden op de verschillende aspecten van het wetsvoorstel. Hiervoor zal de huidige werkwijze met betrekking tot het vrijwillige cameratoezicht worden aangepast en verfijnd.

7.1.1 Toezicht op voorschriften camerasystemen

Het toezicht van de NVWA zal zich enerzijds richten op de naleving van de wettelijke voorschriften met betrekking tot het inrichten van permanente camerasystemen door de bedrijven. Voorafgaand aan de plaatsing van de camera's of indien aanvullende camera's worden geplaatst, dient elk individueel bedrijf een protocol op te stellen waarin de toepassing van cameratoezicht is vastgelegd. De exploitant voert dit protocol uit, evalueert het jaarlijks en past het zo nodig aan. Daarnaast brengt elk bedrijf de risico's met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens en dataveiligheid in kaart en neemt passende maatregelen om de risico's zoveel mogelijk te beperken. Onderdeel hiervan is ook het waarborgen van de authenticiteit van de beelden.

Door middel van audits en systeeminspecties zal de NVWA controleren of de bedrijven een protocol hebben opgesteld of dit protocol voldoet aan de regelgeving en of het wordt nageleefd. Dit houdt onder andere in dat de NVWA zal controleren of de voorgeschreven controlepunten met voldoende en juist gepositioneerde camera's in beeld gebracht worden. Tevens zal de NVWA controleren of de inspecteur vrije toegang heeft tot de camerabeelden, zowel op de bedrijven zelf als via een beveiligde internetverbinding om de beelden op afstand (NVWA kantoor) te kunnen bekijken.

7.1.2 Cameratoezicht op regelgeving inzake dierenwelzijn

Cameratoezicht is een aanvullende maatregel op het Europees voorgeschreven fysieke toezicht door de NVWA-inspecteurs. Uit verordening EU 2017/625⁷⁰ volgt dat bij officiële controles, zoals de AM- of transportkeuring, de officiële dierenarts ter plaatse aanwezig moet zijn. Cameratoezicht, al dan niet in combinatie met AI-algoritmen en sensortechnologie, kan het fysiek toezicht door officiële dierenartsen en assistenten van de NVWA niet vervangen. Deze aanvullende inzet is in lijn met de motie van lid Eerdmans (JA21) c.s., die verzoekt te waarborgen dat de NVWA fysieke inspecties blijft uitvoeren in slachthuizen, omdat er naast slim cameratoezicht ook menselijk toezicht in slachthuizen moet blijven⁷¹.

Voor het verplicht cameratoezicht zal de NVWA een risicogericht afwegingskader ontwikkelen waarmee de frequentie en de intensiteit bepaald wordt waarmee

⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0625&from=LT>

⁷¹ Kamerstuk 28 286, nr. 1252)

camerabeelden per bedrijf zullen worden beoordeeld. Het huidige toezichtsbeleid voor het vrijwillige cameratoezicht zal hiervoor als uitgangspunt dienen. Ook kan het cameratoezicht op bepaalde tijdstippen en specifieke processtappen geïntensiveerd worden, bijvoorbeeld op momenten of bij handelingen waar vaak overtredingen worden gezien of indien handelingen buiten reguliere openingstijden plaatsvinden wanneer de toezichthouder nog niet fysiek aanwezig is.

Door de grote hoeveelheid opgenomen data zal de NVWA niet in staat zijn om alle opgenomen camerabeelden te kunnen bekijken. De beelden zullen voornamelijk steekproefsgewijs en op basis van risicoschattingen door speciaal hiervoor opgeleide NVWA-inspecteurs worden beoordeeld.

Over het algemeen zullen opgenomen camerabeelden achteraf door de inspecteur worden beoordeeld. Bij constatering van (herhaalde) dierenwelzijnsovertredingen kan de NVWA besluiten real-time mee te kijken met de camera's om verzaamd toezicht toe te passen. Deze maatregel wordt gezien als een verscherpt toezicht arrangement in het instrumentarium van handhavingsmogelijkheden. Zie voor nadere toelichting op deze manier van toezicht houden paragraaf 3.4.6.

Daarnaast worden bedrijven verplicht om zelf de camerabeelden te beoordelen voor de eigen kwaliteitscontrole op de naleving van voorschriften met betrekking tot dierenwelzijn. De NVWA zal controleren of de door camera's geregistreerde situaties worden opgenomen in de kwaliteits- en controlesystemen en of corrigerende en preventieve acties zijn ondernomen naar aanleiding van de camerabeelden.

7.1.3 Handhaving

Het Algemeen Interventiebeleid van de NVWA, waarin is vastgelegd hoe de NVWA omgaat met geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving⁷², is ook van toepassing op cameratoezicht. Het wetsvoorstel kan op drie manieren worden gehandhaafd: via bestuursrechtelijke herstelsancties, door middel van een bestuurlijke boete of door strafrechtelijke handhaving op grond van de Wet op economische delicten. Zie paragraaf 9 (artikelsgewijze toelichting) voor een nadere toelichting. Met deze manieren van handhaving wordt aangesloten bij de bestaande handhavingsmogelijkheden uit de Wet dieren. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de NVWA om te zorgen voor interventiemogelijkheden met betrekking tot cameratoezicht.

§8. Handhaving

Het wetsvoorstel kan op drie manieren worden gehandhaafd: via bestuursrechtelijke herstelsancties, door middel van een bestuurlijke boete of

⁷² [algemeen-interventiebeleid-nvwa.pdf \(cicwp.nl\)](#)

door strafrechtelijke handhaving op grond van de Wet op economische delicten. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de NVWA om te zorgen voor interventiemogelijkheden met betrekking tot cameratoezicht.

Het Algemeen Interventiebeleid van de NVWA, waarin is vastgelegd hoe de NVWA omgaat met geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving⁷³, is ook van toepassing op cameratoezicht.

Met de drie manieren van handhaving wordt aangesloten bij de bestaande handhavingsmogelijkheden uit de Wet dieren. Daarbij zullen ook de uitgangspunten worden gehanteerd van deze wet voor de handhaving van de artikelen uit dit wetsvoorstel. Dit houdt in dat bestuursrechtelijke herstelsancties worden ingezet als de gevolgen van een overtreding opgeheven kunnen worden of een nieuwe overtreding kan worden voorkomen. Als er bijvoorbeeld technische problemen zijn met een camera, dan kan een last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd om de camera te repareren.

Indien punitief moet worden opgetreden, zal in eerste instantie een bestuurlijke boete worden opgelegd. Op grond van artikel I, onderdeel A, wordt voorgesteld artikel 8.6 van de Wet dieren te wijzigen, zodat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De hoogte van de bestuurlijke boete zal worden vastgesteld in het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren, waarin elke te overtreden bepaling in een bepaalde boetecategorie wordt ingedeeld. De maximale bestuurlijke boete is op grond van artikel 8.8, tweede lid, van de Wet dieren een boete van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, per overtreding begaan door een natuurlijke persoon, en ten hoogste het bedrag dat is bepaald voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht per overtreding, begaan door een rechtspersoon of een vennootschap, of, indien dat meer is, 10 procent van de jaaromzet in het boekjaar voorafgaande aan het boekjaar waarin de boete wordt opgelegd.

Als daartoe aanleiding is, kan worden overgegaan tot strafrechtelijke sanctionering. Dit kan gebeuren via de Wet op de economische delicten (artikel III). Het moet gaan om een ernstig vergrijp, waardoor de behoefte ontstaat om anders te sanctioneren dan enkel middels een boete. Ook kan voor strafrechtelijke handhaving worden gekomen als er bepaalde typen sancties noodzakelijk zijn. Zo kan op basis van de Wet op de economische delicten de strafrechter besluiten tot het stilleggen van de onderneming. Naarmate een vergrijp als ernstiger wordt gekwalificeerd, biedt het strafrecht tevens meer

⁷³ [algemeen-interventiebeleid-nvwa.pdf \(cicwp.nl\)](#)

mogelijkheden om als overheid rechtmatig inbreuk te maken op vrijheden en rechten van een verdachte in de onderzoeks- en opsporingsfase.

In het geval er sprake is van een misdrijf, waarbij de overtreding opzettelijk is begaan, kan een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van de vierde categorie worden opgelegd. Als de overtreding niet opzettelijk is begaan geldt een maximale straf van hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie.

Voor de handhaving via het bestuursrecht is de inzet van rechtsmiddelen krachtens de Awb verzekerd. Als er via de WED wordt gehandhaafd, staan de rechtsmiddelen op grond van die wet open, zoals het aanvragen van hoger beroep.

§9. Financiële gevolgen

9.1 Financiële gevolgen bedrijven

Het wetsvoorstel heeft financiële gevolgen voor slachthuizen en verzamelcentra. Slachthuizen beschikken reeds over camera's om aan de afspraken van het vrijwillig cameratoezicht te voldoen. Hoewel de uitvoering van de afspraken dus lasten met zich brengt, is het waarschijnlijk dat deze lasten geringer zijn dan voor de verzamelcentra. Omdat de situatie per bedrijf verschilt, is het moeilijk hierover in het algemeen uitspraken te doen. Bedrijven die al met cameratoezicht werken zullen in een aantal gevallen de systemen moeten aanpassen om deze overeen te laten komen met de regelgeving, bijvoorbeeld door een extra camera op te hangen of deze te vervangen op het moment dat de huidige kwaliteit van het beeld niet voldoende is om te voldoen aan de regelgeving.

De exploitant voert daarnaast een protocol in, dat zich richt op het in gebruik hebben van camera's en in dit protocol wordt door de exploitant ook aangegeven hoe de beelden gebruikt en gehandhaafd worden. Bij wijzigingen in het verzamel- of slachtproces dient het protocol daarnaast te worden aangepast zodat het weer in lijn is met het proces dat plaatsvindt op het bedrijf. Bedrijven zullen naar verwachting maximaal 8 uur nodig hebben voor het inregelen van dit protocol.

9.1.1 Aanschaf camera's

De kosten van een camera kunnen variëren afhankelijk van verschillende factoren, zoals de beeldkwaliteit, de functies, het merk en de installatiekosten. Voor een camera met hoge resolutie beeldkwaliteit die 24 uur per dag beelden kan opnemen en 30 dagen opslag biedt, ligt de gemiddelde prijs tussen de €300 en €1000 per camera.

9.1.2 Data Protection Impact Assessment (DPIA)

Indien een organisatie persoonsgegevens gaat verwerken, is de organisatie op

grond van de AVG verplicht om een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uit te voeren. Hiermee worden privacyrisico's van gegevensverwerking in kaart gebracht. Elke exploitant zal dit moeten doen om risico's op zijn bedrijf in kaart te brengen. Dit zal gemiddeld twee werkdagen kosten. Als bedrijven in hun bedrijfsproces op elkaar lijken, dan kunnen zij mogelijk onderdelen van de DPIA op gelijke wijze uitvoeren en kost het uitvoeren van de DPIA minder tijd. Ook kunnen de informatiebijeenkomsten, genoemd in paragraaf 4.3.1 bijdragen aan het soepel doorlopen van het DPIA-proces.

9.1.3 Installatie

De installatie van apparatuur zal veelal uitbesteed worden. De ervaring leert dat 1 monteur zo'n 4-5 camera's op een dag kan monteren (per persoon). Daarbij wordt er dan vanuit gegaan, dat de bekabeling al is aangebracht (door een andere partij).

Voor 1 persoon/ 1 dag kan worden gerekend met circa € 880,- (loonkosten + opslag indirecte kosten, 8 uren x € 110,-)

Daarbij komen dan nog de reiskosten (afhankelijk van het aantal kilometers en een tarief voor de autokosten). Reiskosten: aantal uren (heen en terug) x € 60,- en aantal kilometer (heen en terug) x € 0,60

Eventuele verbruiksmaterialen/ klein materialen (boutjes, schroefjes, moertjes, poetsmiddelen) van ongeveer € 5,- tot € 10,- per camera

Eventuele kosten voor een hoogwerker/ steiger. Een hoogwerker kost circa € 800 tot € 1000 per dag (huren). Voor een steiger rekenden wij met ongeveer € 400 per dag (huren) maar dan wel extra uren nodig voor opzetten en verplaatsen, dus dan minder camera's op een dag. Dit leidt tot:

5 CAMERA'S (1 DAG)	Uren	Tarief	Totaal
werkvoorbereiding	2	85	170
installatie	1 dag		880
engineering	3	95	285
reiskosten	1 dag		200
projectleiding	2	105	210
overige			35
		Afgerond Totaal	€1.780

10 CAMERA'S (2 ½ DAGEN)	Uren	Tarief	Totaal
werkvoorbereiding	4	85	340
installatie	2 ½ dag		2200
engineering	4	95	380
reiskosten	2 ½ dag		500
projectleiding	4	105	420
overige			70
		Afgerond Totaal	€ 3.910, -

20 CAMERA'S (1 WEEK)	Uren	Tarief	Totaal
werkvoorbereiding	8	85	680
installatie	5 dagen		4400
engineering	8	95	760
reiskosten	5 dagen		1000
projectleiding	8	105	840
overige			140
		Afgerond Totaal	€ 7.820,-

9.1.4 Opslag

Voor de opslag van 28 dagen opnames worden de volgende bedragen aangehouden:

5 camera's: Recorder + software + licenties circa € 2.500,- tot € 3.000,-

10 camera's: Recorder + software + licenties circa € 3.500,- tot € 4.100,-

20 camera's: Recorder + software + licenties circa € 5.000,- tot € 6.750,-

De configuratie werkzaamheden door een Engineer (inrichten van de server, toevoegen van de camera's, regelmatige firmware updates, beveiliging, instellen van events/ alarmen, alarmscenario's, etc.) kost 1 dag voorbereiding en 1 dag camera's toevoegen. Kosten: € 1.000 tot € 2.000.

De meeste bedrijven zullen reeds beschikken over de nodige hardware (computer, scherm, kabels etc.) waarmee de camerabeelden bekeken kunnen worden. Indien dit niet het geval is zou dit moeten worden aangeschaft. De kosten hiervoor kunnen enorm uiteenlopend zijn, afhankelijk van wat het bedrijf al heeft.

9.1.5 Afschrijving en onderhoud

De technische levensduur van een camera is circa 5 tot 8 jaar. De eerste vijf jaar zit er tevens vaak nog garantie op de hardware. De camera's zullen naar verwachting elke 2 of 3 maanden preventief onderhoud nodig hebben. Er kunnen circa 20-25 camera's per dag worden schoongemaakt.

9.1.6 Totaal

Geschatte initiële kosten komen daarmee in totaal op 7.000, 12.000 of 22.500 euro per exploitant uitgaande van respectievelijk de plaatsing van 5, 10 of 20 camera's per bedrijf. Hierbij is uitgegaan van standaard camera's die voldoende beeldkwaliteit leveren en opslag van data voor een bewaartermijn van ten minste 30 dagen. Naast deze initiële kosten zullen ook er ook structurele kosten worden gemaakt indien camera's of andere technische onderdelen na afloop van de technische levensduur vervangen moeten worden. Hiervoor kan worden uitgegaan voor een gedeelte van de bovengenoemde initiële kosten.

Het voornemen is om de kleinschalige bedrijven, zoals bijvoorbeeld slachthuizen met geringe capaciteit, uit te zonderen van deze voorgestelde verplichtingen, omdat de investeringen en inspanningen niet in verhouding staan met de aantallen dieren die daar worden geslacht en de financiële draagkracht van deze bedrijven. Wat verstaan wordt onder "geringe capaciteit" wordt in lagere regelgeving vastgelegd.

§10. Advies en consultatie

Van 27 juli 2022 tot en met 15 september 2022 is, gelet op de impact die het wetsvoorstel kan hebben en gelet op de maatschappelijke relevantie, een proefversie van het wetsvoorstel geconsulteerd⁷⁴. In reactie op de consultatie zijn 100 reacties gekomen. Een groot deel van de reacties komt van individuele eigenaren of personen werkzaam op verzamelcentra. Daarnaast zijn er reacties van brancheverenigingen die de belangen behartigen van de zelfslachtende slagers, slachthuizen, verzamelcentra en transporteurs. De meeste reacties zijn in lijn met de uitkomsten van de MKB-panelsessie, zoals beschreven in paragraaf 6.1, waarbij men zorgen uitte over de privacy, kosten en effectiviteit van de maatregel. Enkele individuele burgers en ngo's hebben in hun reactie op de proefversie waardering voor het voorgenomen wetsvoorstel uitgesproken.

⁷⁴ <https://www.internetconsultatie.nl/cameratoezicht/b1>

De reacties uit deze consultatie hebben geleid tot de volgende inhoudelijke wijziging van het wetsvoorstel: geluid als waarneming wordt niet langer geëist. Geluidsanalyse (geluid opgenomen met een microfoon) is een vorm van sensortechnologie die gebruikt zou kunnen worden om dierindicatoren te meten op het slachthuis: het meten van vocalisaties als teken van stress in bijvoorbeeld de wachtruimte van een slachthuis of tijdens het opdrijven van dieren op verzamelcentra en slachthuizen. Meer onderzoek voor deze toepassing is nog nodig voordat aan een wettelijke toepassing kan worden gedacht. Ten aanzien van de reacties met betrekking tot zorgen over privacy geldt dat het wetsvoorstel voorgelegd is aan de functionaris gegevensbescherming, zie paragraaf 4.3.3. Daarnaast wordt het wetsvoorstel parallel aan de consultatie voor advies voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

§11. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Met de voorgestelde wijziging van artikel 8.6 van de wet wordt het mogelijk gemaakt om een bestuurlijke boete op te kunnen leggen als de genoemde artikelen worden overtreden of de regelgeving gebaseerd op die artikelen. De precieze hoogte zal worden vastgesteld op grond van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren en de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 8.44a is beschreven wat er verstaan wordt onder een slachthuis en verzamelcentrum. Zo wordt duidelijk voor welke exploitanten de algemene verplichting geldt om voorzieningen aanwezig te hebben om waarnemingen vast te leggen. De reikwijdte van het wetsvoorstel wordt beperkt tot een slachthuis of verzamelcentrum die in een gebouw gevestigd zijn, zodat ambulante inrichtingen zoals de mobiele dodingsunit (MDU⁷⁵) of open terreinen buiten de reikwijdte vallen. Gedacht kan worden aan tentoonstellingen of markten waar dieren voor korte duur bijeen worden gebracht. Dat is in essentie wat anders dan een verzamelcentrum.

In artikel 8.44b, eerste en tweede lid, worden de activiteiten beschreven waarvan beelden moeten worden opgenomen. Dit betreft handelingen die voorkomen in slachthuizen en verzamelcentra.

⁷⁵ Soms zijn dieren niet geschikt voor vervoer (transportwaardig), maar kunnen ze nog wel slachtwaardig zijn. Deze dieren worden in een MDU bedwelmd en verbloed, waarna het slachtproces wordt voortgezet in het slachthuis waar de MDU aan verbonden is.

Aan de camera's en de beelden zullen diverse eisen worden gesteld. Zo zal de kwaliteit van de beelden goed moeten zijn, omdat de toezichthouders op basis daarvan beoordelingen moet kunnen maken.

In artikel 8.44b, achtste lid, wordt voorgesteld een grondslag op te nemen om regels te kunnen stellen over de toepassing van kunstmatige intelligentie. De aanleiding voor de toepassing van deze regels kan verschillend zijn. Het kan noodzakelijk zijn om aan alle exploitanten dezelfde normen op te leggen, omdat bijvoorbeeld uit pilots blijkt dat de toepassing tot significante verbetering leidt van dierenwelzijn. Door een selectie van beelden kunnen knelpunten sneller gedetecteerd worden. Daardoor kan eerder bijgestuurd worden waardoor het dierenwelzijn wordt verbeterd. Een aanleiding kan ook zijn dat het noodzakelijk is dat de exploitant bepaalde technieken toepast in het bedrijf, zodat de NVWA daardoor efficiënter toezicht kan houden.

Artikel I, onderdeel C

Met de wijziging van artikel 10.10 wordt erin voorzien dat ontwerpen van een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op dit wetsvoorstel, aan beide kamers der Staten-Generaal worden overlegd, voordat de voordracht aan de Koning wordt gedaan. Artikel 10.10 schrijft voor dat regelgeving mede met het oog op dierenwelzijn aan de Tweede en Eerste Kamer worden voorgehangen, en omdat ook de regelgeving gebaseerd op dit wetsvoorstel het doel heeft tot verbetering van dierenwelzijn is het passend dat ook te doen voor de algemene maatregel van bestuur op grond van dit wetsvoorstel.